RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Avaliação da Complexidade e Maturidade da Gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais.

Brasília, 26 de outubro de 2020

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO
Órgão: **MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Unidade Examinada: **Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico**
Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**
Ordem de Serviço: **201902649**

Missão
Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Avaliação dos Resultados da Gestão
A Avaliação dos Resultados da Gestão tem por objetivo a emissão de opinião dos auditores a respeito da gestão, a partir da avaliação de um macroprocesso da Unidade Auditada.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Avaliação da Complexidade e Maturidade da Gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais.

Para atingir os objetivos da avaliação, formulou-se a seguinte questão de auditoria: “*Como os comitês de bacias hidrográficas interestaduais estão estruturados para implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos*”?

A metodologia utilizada para a avaliação incorporou o uso de indicadores desenvolvidos com base em metodologia de Análise Multicritério de Apoio à Decisão.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O Brasil possui as maiores reservas de água doce por unidade territorial do planeta. No entanto, a distribuição deste recurso ocorre de forma desigual sobre o território nacional. A grande demanda de água para atendimento de usos como abastecimento urbano e industrial, irrigação e geração de energia vem causando graves conflitos, resultando, neste início de século, em um grave cenário de escassez.

Considerando esta realidade e as competências exercidas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) nos termos da Lei nº 9.433/97, a CGU realizou uma avaliação, de modo a verificar como os CBH interestaduais estão estruturados para o desempenho de suas atribuições institucionais.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Verificou-se que, de modo geral, existem diferenças importantes na complexidade e no nível de maturidade da gestão dos comitês avaliados.

A partir das análises, constatou-se que, para a maioria dos Comitês avaliados houve coerência entre a complexidade da gestão da Bacia e o nível de maturidade do Comitê. Dentre as fragilidades identificadas, destaca-se a falta de implementação de alguns instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e deficiências na execução e monitoramento das ações previstas nos Planos de Recursos Hídricos das bacias avaliadas.

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA: Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.

Ao: Atribuições operacionais.

At: Abrangência territorial.

CBH: Comitê de Bacia Hidrográfica.

Ce: Critério de quantidade de comitês estaduais inseridos no território da bacia hidrográfica.

Ceivap: Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.

CERH: Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

CNRH: Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

IC: Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica.

Ii: Critério de implementação de instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos.

IM: Indicador de Maturidade da Gestão do Comitê de Bacia Hidrográfica.

MCDA: *Multiple Criteria Decision Analysys* – Análise Multicritério de Apoio à Decisão.

MMA: Ministério do Meio Ambiente.

Nc: Critério de nível de conflitos pelo uso da água na bacia hidrográfica.

No: Critério de número de usuários de água outorgados em rios de domínio da União na bacia hidrográfica.

PAP: Plano de Aplicação Plurianual.

PCJ: Comitê de Bacia Hidrográfica dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí.

Pi: Critério de planejamento, execução e monitoramento do PIRH.

PIRH: Plano Integrado de Recursos Hídricos.

PNRH: Política Nacional de Recursos Hídricos.

Procomitês: Programa Nacional de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas

Progestão: Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas

Sf: Critério de sustentabilidade financeira.

Singreh: Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Snirh: Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos.

SRQA: Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental.

Ta: Transparência e accountability.

TDR: Termo de Referência.

UF: Unidade da Federação

UGRH: Unidades de Gestão de Recursos Hídricos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

O Brasil possui as maiores reservas de água doce por unidade territorial do planeta. No entanto, a distribuição deste recurso ocorre de forma desigual sobre o território nacional. A grande demanda de água para atendimento de diversos usos, tais como abastecimento urbano e industrial, irrigação e geração de energia vem causando graves conflitos, agravando, neste início de século, os cenários de escassez existentes nas principais regiões metropolitanas do país.

Considerando o regramento da Lei nº 9.433/97, a bacia hidrográfica é considerada a unidade territorial para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Neste contexto, os debates e deliberações resultantes das atividades dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) adquirem um significativo potencial de geração de impactos econômicos, sociais e ambientais no país.

Os CBH são entidades consultivas, propositivas e deliberativas compostas por representantes do Poder Público, dos usuários das águas e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia hidrográfica. Nos comitês são definidas ações que impactam na produção de alimentos, abastecimento de água, processos industriais e, ainda, na geração hidráulica de energia, que corresponde a 65,2% de toda a geração de energia elétrica no país, segundo dados da Empresa de Pesquisa Energética – EPE, referentes ao ano de 2017.

Considerando esta realidade, a CGU realizou uma avaliação sobre a complexidade e maturidade da gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) interestaduais, cujas áreas de atuação englobam o território de mais de um estado da federação, de modo a verificar como os CBH estão estruturados para o desempenho de suas atribuições institucionais. Este trabalho está inserido entre as prioridades relacionadas no Plano Tático da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) da CGU, construído a partir da identificação de temas que representam importantes questões enfrentadas pelo Governo Federal e que podem impactar as instituições do país e a sociedade. Como praxe nas ações de controle desenvolvidas pela CGU, o trabalho foi disponibilizado para manifestação dos gestores avaliados, incluindo a Agência Nacional de Águas e os nove comitês incluídos no escopo do trabalho. Houve ainda a disponibilização do relatório preliminar para consulta e manifestação de integrantes do Ministério Público Federal e dos Estados, como objeto de parceria formalizada pelo Acordo de Cooperação CGU/MPF nº 26/2009.

A seleção do tema “recursos hídricos” como integrante do Plano Tático da SFC/CGU foi resultado, em grande medida, da situação crítica em que se encontravam algumas regiões do país, tais como o Distrito Federal e o Estado de São Paulo, nas quais havia sido implementado, de forma inédita, um sistema de racionamento da água disponibilizada à população local. Por meio de análise de auditoria baseada em riscos, foi identificada a necessidade de se avaliar como o Poder Executivo Federal está estruturado para evitar possibilidades de colapso no fornecimento de água potável para as grandes cidades brasileiras.

O trabalho de avaliação dos comitês de bacia, o qual será detalhado a seguir, está inserido dentro do projeto: *"Avaliação da integração dos entes e instituições que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos - Singreh",* que teve como objetivo responder à seguinte questão: *"As instituições que compõem o SINGREH desempenham seus papeis de forma integrada e articulada"?*

No intuito de responder à referida questão, o trabalho foi divido em duas vertentes: A primeira tratou da avaliação da integração dos órgãos responsáveis pela condução da Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH, enquanto que a segunda, objeto deste relatório, foi realizar uma avaliação da maturidade e da complexidade da gestão dos Comitês de Bacias Interestaduais, buscando responder à seguinte questão de auditoria: *"Como os comitês de bacias hidrográficas interestaduais estão estruturados para implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos?".*

Em função das diferentes realidades das bacias hidrográficas brasileiras, em termos de disponibilidade e demanda de água, a equipe de auditoria avaliou os Comitês de Bacias considerando dois indicadores: o Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica (IC) e o Indicador de Maturidade da Gestão do Comitê de Bacia Hidrográfica (IM), ambos baseados em técnicas de Análise Multicritério de Apoio à Decisão (MCDA).

A partir da aplicação desses indicadores foi possível verificar a ocorrência de diferenças na complexidade e maturidade entre os nove comitês avaliados.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Informações sobre os Comitês de Bacias Hidrográficas.

Considerados como os Parlamentos das Águas, os Comitês de Bacias Hidrográficas são instituições integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, de acordo com a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Atuam sobre parte ou totalidade de uma bacia ou sub-bacia hidrográfica, ou ainda sobre um grupo de bacias hidrográficas contíguas. São compostos por representantes: (i) da União; (ii) dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; (iii) dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; (iv) dos usuários das águas de sua área de atuação e; (v) das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia, nos termos do Art. 39 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

O Quadro 1, a seguir, apresenta as principais atribuições dos comitês de bacia hidrográfica, classificadas, pela Agência Nacional de Águas (ANA), em deliberativas, propositivas e consultivas.

Quadro 1 – Atribuições dos Comitês de Bacias Hidrográficas

Atribuições Deliberativas	Arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos pelo uso da água na bacia hidrográfica.
	Aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica e consequentemente: - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade de melhoria da qualidade da água; - prioridades para outorga de direito de uso de recursos hídricos; - diretrizes e critérios gerais para cobrança; e - definir e fiscalizar as condições de operação de reservatórios, visando garantir o uso múltiplo dos recursos hídricos.
	Estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos.
	Estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.
Atribuições Propositivas	Acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas.
	Indicar a Agência de Água para aprovação do Conselho de Recursos Hídricos competente.
	Propor os usos não outorgáveis ou de pouca expressão ao Conselho de Recursos Hídricos competente.
	Escolher a alternativa para enquadramento dos corpos d'água e encaminhá-la aos conselhos de recursos hídricos competentes.
	Sugerir os valores a serem cobrados pelo uso da água.
	Propor aos conselhos de recursos hídricos a criação de áreas de restrição de uso, com vista à proteção dos recursos hídricos.
	Propor aos conselhos de recursos hídricos as prioridades para aplicação de recursos oriundos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos do setor elétrico na bacia.
Atribuições Consultivas	Promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes.

Fontes: ANA - Agência Nacional de Águas. *O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?* Brasília, 2011. BRASIL. *Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Brasília, 1997.

O conjunto de atribuições e a composição representativa caracterizam o comitê de bacia hidrográfica como um órgão colegiado para o debate sobre o uso das águas. Para que as decisões relativas à gestão de recursos hídricos no âmbito do comitê sejam efetivas e baseadas em conhecimento técnico, é necessário que o comitê esteja munido de informações e processos adequados. Por este motivo, os comitês possuem estruturas administrativas de suporte executivo, definidas em seus regimentos internos. As estruturas diferem de comitê para comitê, em função de peculiaridades locais, tais como diferentes legislações locais/regionais, dimensão territorial da bacia, características das entidades representadas, entre outras. A Agência Nacional de Águas elaborou um quadro descrevendo as estruturas administrativas mais comuns nos Comitês de Bacias, transcrito a seguir (Quadro 2).

Quadro 2 – Estruturas mais comuns nos comitês de bacias hidrográficas.

Estrutura	Características
Plenário	Conjunto dos membros do comitê reunidos em assembleia-geral e configura-se como instância máxima.
Diretoria	Composta por, no mínimo, um presidente e um secretário, pode contar com outras figuras, como vice-presidente, por exemplo.
Câmaras técnicas	Criadas pelo plenário, as CTs têm por atribuição desenvolver e aprofundar as discussões sobre temáticas necessárias antes de sua submissão ao plenário. Em geral, têm caráter permanente.
Grupos de trabalho	Instituídos para realizarem análise ou execução de temas específicos para subsidiar alguma decisão colegiada. Em geral, têm caráter temporário e são extintos quando o objetivo para o qual foram criados tenha sido atingido.
Secretaria-executiva	Estrutura responsável pelo apoio administrativo, técnico, logístico e operacional ao comitê.

Fonte: Agência Nacional de Águas (2011). O Comitê de Bacia Hidrográfica: prática e procedimento. Cadernos de capacitação em recursos hídricos; v. 2.

Os Comitês de Bacias Hidrográficas interestaduais são aqueles cuja área engloba o território de mais de um estado da federação. Possuem, portanto, trechos de rios de domínio federal inseridos nas respectivas bacias hidrográficas. São criados por meio de decreto presidencial. No início deste trabalho estavam instituídos nove comitês de bacias hidrográficas interestaduais, os quais estão listados no Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 – Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais

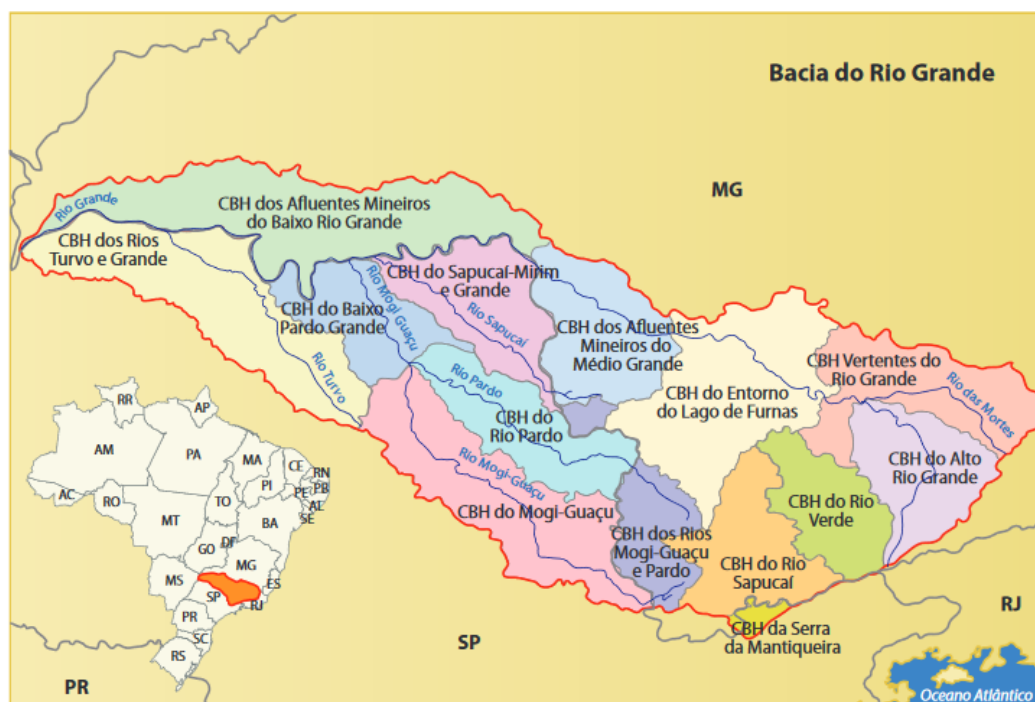
Comitê	Decreto de Criação	Abrangência (Unidades da Federação)	Área da bacia hidrográfica (km^2)	Municípios inseridos na bacia (parcial ou totalmente)	População Estimada (habitantes)
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – CBHSF	Decreto de 5 de junho de 2001.	AL, BA, DF, GO, MG, PE, SE.	639.217	507	15.000.000
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba – CBH Paranaíba	Decreto de 16 de julho de 2002	DF, GO, MG, MS.	222.600	198	8.500.000
1Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Grande – CBH Grande	Decreto nº 7.254, de 2 de agosto de 2010.	MG, SP.	143.255	393	8.600.000
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranapanema – CBH Paranapanema	Decreto de 5 de junho de 2012.	PR, SP.	105.921	247	4.680.000
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce – CBH-Doce	Decreto de 25 de janeiro de 2002.	ES, MG.	86.715	228	3.500.000
Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP	Decreto nº 1.842, de 22 de março de 1996.	MG, RJ, SP.	62.074	184	5.500.000
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piancó-Piranhas-Açú	Decreto de 29 de novembro de 2006.	PB, RN.	42.900	147	1.552.000

Comitê	Decreto de Criação	Abrangência (Unidades da Federação)	Área da bacia hidrográfica (km²)	Municípios inseridos na bacia (parcial ou totalmente)	População Estimada (habitantes)
Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Rio Verde Grande	Decreto de 3 de dezembro de 2003.	BA, MG.	30.420	35	741.500
Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí – PCJ Federal	Decreto de 20 de maio de 2002.	MG, SP.	15.320	76	5.500.784

Fonte: Sítios da internet dos Comitês de Bacias Hidrográficas. Referências populacionais entre 2007 a 2016.

Posteriormente foi instituído, por meio do Decreto 9.335/2018, o CBH do Rio Parnaíba. O referido comitê, entretanto, encontra-se em processo de instalação, por isso, não foi avaliado neste trabalho.

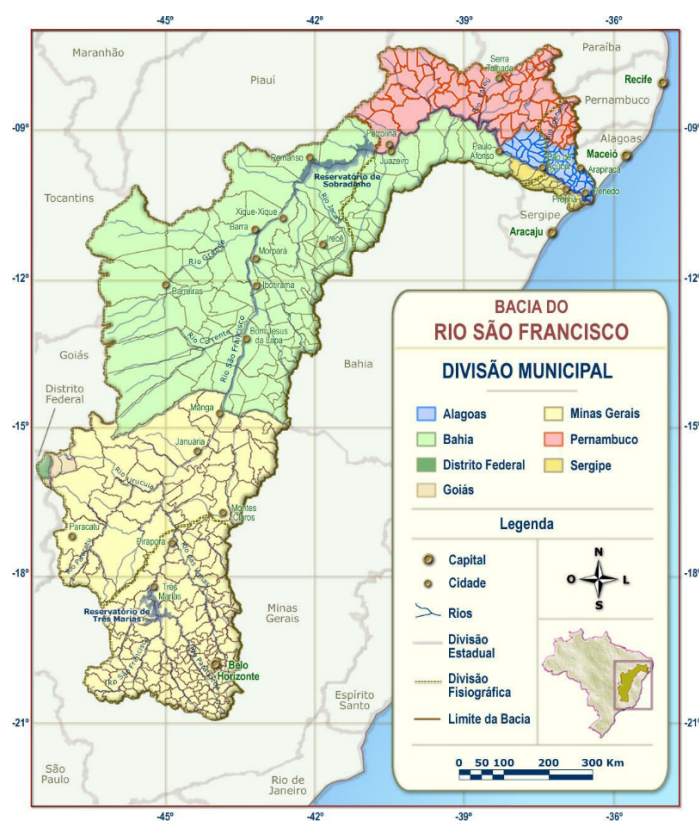
A existência de um comitê interestadual de bacia hidrográfica não impede que na área da bacia hidrográfica coexistam comitês estaduais. Para exemplificar essa situação, apresenta-se, na *Figura 1*, o mapa da Bacia Hidrográfica do Rio Grande, local em que coexistem um comitê interestadual de bacia hidrográfica e 14 comitês de bacia hidrográfica organizados pelos Estados cujos territórios estão parcialmente inseridos na bacia hidrográfica do Rio Grande.

Figura 1 – Bacia do Rio Grande e sua subdivisão em bacias de rios afluentes ou regiões hidrográficas com seus respectivos comitês

Fonte: Agência Nacional de Águas (2011). O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz? Cadernos de capacitação em recursos hídricos. V.1. p. 47.

Nos sub-itens a seguir, são apresentadas as principais características dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais avaliados neste trabalho.

1.1. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – CBH São Francisco

O CBH São Francisco foi criado pelo Decreto de 5 de junho de 2001. Sua área de atuação abrange todo o território da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco, que possui uma área de 639.217 km^2 e população superior a 15 milhões de habitantes, sendo o comitê que atua sobre a maior extensão territorial e maior população dentre todos os avaliados. Sete unidades da federação possuem área de contribuição para a bacia hidrográfica do rio São Francisco, quais sejam os estados de Alagoas, Bahia, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco e Sergipe, além do Distrito Federal. A bacia abrange a área de 507 municípios.

Figura 2 – Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – Divisão Estadual e Municipal

Fonte: ANA/Codevasf, 2013. Disponível em: http://www.observatoriodasaguas.org/publicacoes/id-743711/governanca_das_aguas_no_brasil__a_aplicacao_da_politica_nacional_de_recursos_hidricos_e_seus_impactos_no_territorio_da_bacia_do_rio_sao_francisco

A estrutura organizacional do CBH São Francisco compreende um plenário, uma diretoria colegiada e uma diretoria executiva. Compreende ainda quatro câmaras consultivas regionais, além de cinco câmaras técnicas e três grupos de trabalho. O Plenário é composto por 62 membros titulares, sendo 24 representantes dos usuários de água da bacia, 20

representantes do poder público, 16 representantes da sociedade civil e dois representantes de comunidades regionais.

1.2. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba – CBH Paranaíba

O CBH Paranaíba foi criado pelo Decreto de 16 de julho de 2002. Sua área de atuação possui cerca de 222.600 km^2, abrangendo parte do Distrito Federal e dos estados de Goiás, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul. Existem 198 municípios com área total ou parcialmente inserida na bacia, representando uma população estimada em cerca de 8.500.000 habitantes.

A estrutura organizacional é composta por uma Plenária, com 45 membros titulares, representantes dos poderes públicos, federal, estadual, municipal, da sociedade civil e dos usuários de recursos hídricos da bacia. Além da plenária, o comitê é composto por uma diretoria e pela câmara técnica de planejamento institucional.

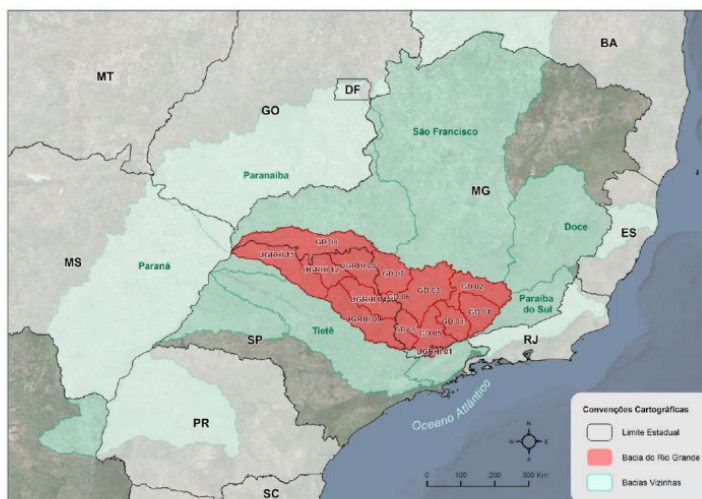
Figura 3 – Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba.

Fonte: CBH Paranaíba – Resumo Executivo do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, 2013. Disponível em: http://cbhparanaiba.org.br/prh-paranaiba/resumo-executivo.

1.3. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Grande – CBH Grande

Situada nos estados de Minas Gerais e São Paulo, a bacia hidrográfica do Rio Grande possui uma área de 143.255 km^2, abrangendo a área de 393 municípios e população estimada em 8.600.000 habitantes. O CBH Grande foi criado a partir da publicação do Decreto nº 7.254, de 2 de agosto de 2010.

O CBH Grande é composto por 65 membros titulares, sendo 8 representantes do Poder Público Estadual, 12 representantes do Poder Público Municipal, 26 representantes de usuários de águas e 16 representantes de organizações civis. O comitê possui uma diretoria, uma Câmara Técnica de Integração, um Câmara Técnica Institucional e Legal e um Grupo de Trabalho de Acompanhamento, que atuam de forma integrada e complementar.

Figura 4 – Bacia Hidrográfica do Rio Grande

Fonte: Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Grande – Relatório Final, 2017. Disponível em: http://cbhgrande.org.br/uploads/files/PIRH%20GRANDE%20%20Relat%C3%B3rio%20Final.pdf

1.4. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranapanema – CBH Paranapanema

Criado pelo Decreto de 5 de junho de 2012, o CBH Paranapanema atua sobre a bacia hidrográfica de mesmo nome, cujo rio principal faz a divisa entre os estados de São Paulo e Paraná. A área total da bacia hidrográfica equivale a 105.921 km^2, abrigando 247 municípios e uma população estimada em 4.680.000 habitantes.

O CBH Paranapanema é composto por uma plenária de cinquenta membros, uma diretoria, uma Câmara de Articulação Política - CAP, a Câmara Técnica de Instrumentos de Gestão - CTIG, a Câmara Técnica Institucional e Legal - CTIL, a Câmara Técnica de Integração do Paranapanema – CTIPA, a Câmara Técnica de Educação Ambiental e Capacitação – CTEA (instituída em 06/12/2019) e o Grupo de Trabalho das Instituições de Ensino Superior - GTIES.

Figura 5 – Bacia Hidrográfica do Rio Paranapanema

Fonte: Agência Nacional de Águas. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/imports/apresentacao/106/Bacia_Rio_Paranapanema_CBHS.png

1.5. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce – CBH Doce

Situada nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, a bacia hidrográfica do rio Doce possui área de 86.715 km^2 e população estimada em 3,5 milhões de habitantes. O CBH-Doce foi criado pelo Decreto de 25 de janeiro de 2002.

Figura 6 – Bacia Hidrográfica do Rio Doce.

Fonte: ANA - Agência Nacional de Águas. Disponível em https://suburbanodigital.blogspot.com/2016/02/mapa-da-bacia-hidrografica-do-rio-doce.html

Composto por 60 membros titulares, sendo dois do Poder Público Federal, seis representantes do Poder Púbico dos Estados e doze dos municípios. O CBH Doce ainda conta com 24 membros representantes dos usuários, 15 das organizações civis de recursos hídricos

e um representante das comunidades indígenas. Existem 4 câmaras técnicas atuantes na estrutura do CBH (Câmara Técnica de Gestão de Eventos Críticos – CTGEC, Câmara Técnica Institucional e Legal – CTIL, Câmara Técnica de Integração – CTI, Câmara Técnica de Capacitação, Informação e Mobilização Social – CTCI), além de um Grupo de Trabalho de Acompanhamento do Contrato de Gestão e uma Diretoria Executiva.

Além da diretoria executiva está instituída, no âmbito do CBH-Doce, a Diretoria Colegiada**,** composta por um representante de cada Comitê de Bacia Hidrográfica de Rio Afluente (estadual) e os membros da diretoria executiva do CBH-Doce, conforme disposto no Deliberação nº 62, de 15 de agosto de 2017.

1.6. Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP

O CEIVAP foi criado a partir da publicação do Decreto nº 1.842, de 22 de março de 1996. A bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul abrange áreas dos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, em 184 municípios, em uma população de cerca de 5,5 milhões de habitantes distribuídos em uma área de 62.074 km^2.

Figura 7 – Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul

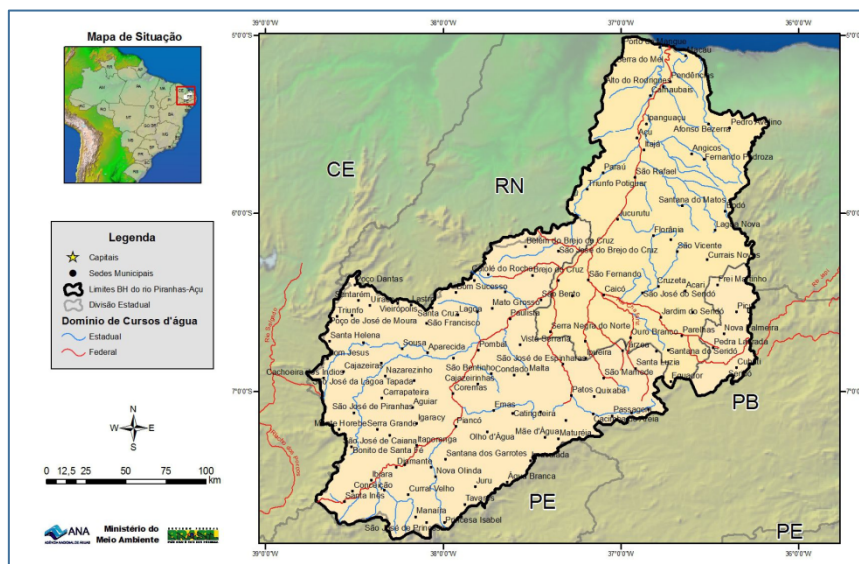
Fonte: Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Disponível em: http://www.ceivap.org.br/downloads/mapa2.jpg

O Ceivap é composto pela Plenária, uma diretoria, uma câmara técnica consultiva, composta por dezoito membros, nove grupos de trabalho atuantes e uma comissão permanente. A Plenária é composta por sessenta membros, representantes do poder público, da sociedade civil organizada e dos usuários de recursos hídricos dos três estados localizados na área da bacia.

1.7. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piancó-Piranhas-Açu

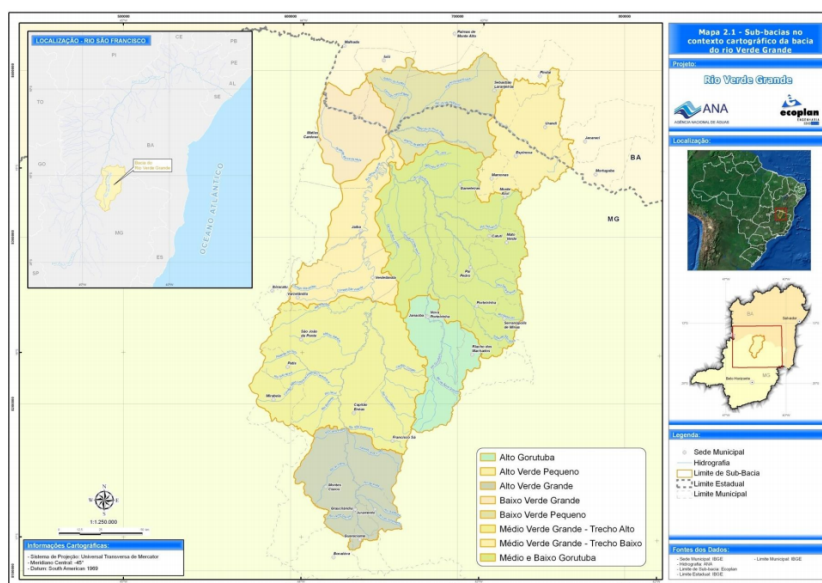
O CBH do Rio Piancó-Piranhas-Açú foi criado por meio do Decreto de 29 de novembro de 2006. A bacia hidrográfica abrange áreas dos estados da Paraíba e Rio Grande do Norte, em um total de 42.900 Km^2. São 147 municípios cujos territórios estão parcialmente ou totalmente inseridos na bacia, com uma população de cerca de 1.552.000 habitantes.

A plenária do CBH Piancó-Piranhas-Açu é composta por 40 membros, sendo dois do poder executivo da União, seis representantes do poder executivo dos Estados e cinco representantes dos governos municipais. Os usuários de águas da bacia são representados por dezesseis membros. Finalmente, as entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia possuem 11 representantes. O comitê ainda dispõe de uma diretoria colegiada e uma câmara técnica de planejamento institucional.

Figura 8 – Bacia hidrográfica dos Rios Piancó e Piranhas-Açu

Fonte: Agência Nacional de Águas. Disponível em: http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sag/CobrancaUso/Cobranca/08_PiranhasAcu.jpg

1.8. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Verde Grande – CBH Verde Grande

A bacia hidrográfica do rio Verde-Grande é uma sub-bacia da bacia do rio São Francisco. Seu território abrange áreas de 35 municípios, distribuídos em Minas Gerais e na Bahia, em uma área de 30.420 km^2, com uma população de cerca de 741,5 mil habitantes. O Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Verde Grande foi criado pelo Decreto de 3 de dezembro de 2003.

Figura 9 – Bacia Hidrográfica do Rio Verde-Grande

Fonte: CBH Verde Grande. Disponível em:
http://www.verdegrande.cbh.gov.br/planobacia/20110225_prhverdegranderelatoriosintese.pdf

O CBH Verde Grande possui uma diretoria colegiada, uma plenária composta por 40 membros titulares, uma câmara técnica consultiva e duas comissões gestoras: bacia do rio Gorutuba e bacia do rio Verde Pequeno.

1.9. Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí – PCJ Federal

O PCJ Federal foi criado pelo Decreto de 20 de maio de 2002. A área das bacias hidrográficas contíguas abrange áreas dos estados de Minas Gerais e São Paulo, em 76 municípios, totalizando 15.320 km^2, com uma população estimada em 5,5 milhões de habitantes.

Figura 10 – Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí

Fonte: Universidade de São Paulo. Disponível em:
http://www.jornaldocampus.usp.br/index.php/2014/11/existe-solucao-para-falta-dagua/

O PCJ Federal é composto por representantes dos poderes públicos no âmbito da União, dos Estados de São Paulo e de Minas Gerais e dos Municípios; por usuários de recursos hídricos e por organizações civis. Possui uma diretoria colegiada composta por cinco membros, doze câmaras técnicas e uma plenária com 50 membros titulares.

2. Informações sobre a Agência Nacional de Águas (ANA) e as ações desenvolvidas junto aos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais.

De acordo com o Art. 33 da Lei nº 9.433/97, tanto a Agência Nacional de Águas quanto os Comitês de Bacias Hidrográficas são integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH. Os integrantes do SINGREH executam atribuições com o objetivo de (i) coordenar a gestão integrada das águas; (ii) arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; (iii) implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; (iv) planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos e (v) promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos, conforme a Lei nº 9.433, Art. 32.

Segundo a Lei nº 9.984/2000, cabe à Agência Nacional de Águas *"estimular e apoiar as iniciativas voltadas para a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica"* (Art. 4º, VII). Cabe ainda, "*Implementar, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União"* (Art. 4º, VIII).

A ANA tem a competência de arrecadar e repassar os valores das cobranças dos recursos hídricos de domínio da União à Agência de Água da Bacia ou à entidade encarregada das funções de agência de água dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais.

Em consulta ao Relatório de Gestão do Exercício de 2018 da Agência Nacional de Águas, verificou-se, na relação de processos finalísticos da Agência, a execução do processo de fortalecimento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), que envolve o desenvolvimento de ações de fomento e suporte aos Comitês de Bacia Hidrográfica. Essas ações foram materializadas, no exercício de 2018, por meio das seguintes iniciativas, entre outras:

- Participação no Grupo de Trabalho (GT) de Acompanhamento do Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Grande – PIRH Grande;
- Publicação do Resumo Executivo do Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica dos rios Piancó-Piranhas-Açú.
- Elaboração de Relatório de Acompanhamento do Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do rio Verde Grande e apoio à Agência da Bacia, a AGB Peixe Vivo, no processo de contratação de empresa para revisão do Plano e construção do seu respectivo Manual Operativo (MOP).
- Apoio ao Comitê da Bacia do Paranapanema no processo de detalhamento das 45 ações priorizadas no Plano Integrado de Recursos Hídricos da Unidade de Gestão de Recursos Hídricos Paranapanema e detalhadas em manual operativo.
- Início da operacionalização da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na bacia hidrográfica do Rio Paranaíba e na bacia hidrográfica do rio Verde

Grande. Foi instituído procedimento operacional mais eficiente para a cobrança com os valores calculados com base no uso da água realizado no ano anterior.

Verifica-se que a ANA exerce um importante papel no fortalecimento dos Comitês de Bacias. Além das ações citadas, a ANA criou, em 2016, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas – Procomitês – que tem como objetivo promover o aprimoramento dos comitês de bacia hidrográfica dos estados e do Distrito Federal, e o Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas - Progestão, que é um programa de incentivo financeiro aos sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos para aplicação exclusiva em ações de fortalecimento institucional.

3. Avaliação dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais – Desenvolvimento do Indicador de Complexidade (IC) e do Indicador de Maturidade (IM).

A avaliação da complexidade e maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais foi realizada a partir da análise dos dados e informações gerenciais obtidos junto aos nove comitês de bacias hidrográficas interestaduais, ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH) e Agência Nacional de Águas (ANA). Foi elaborado um modelo de apoio à decisão baseado em análise multicritério para classificar os comitês avaliados, de acordo com os critérios estabelecidos pela equipe de auditoria. Essa metodologia auxiliou na definição de dois indicadores que permitiram identificar o grau de complexidade da gestão das bacias hidrográficas e da maturidade administrativa dos comitês de bacias, visando identificar oportunidades de melhoria na administração dos comitês de bacia, com base nas práticas executadas por seus pares.

Foram utilizados como referência para a elaboração dos indicadores, as competências atribuídas aos CBH pelo Art. 38 da Lei nº 9.433/97, além de critérios complementares extraídos de resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH e boas práticas de governança. Também foram adaptados para a dimensão dos Comitês de Bacias Interestaduais, critérios da Agência Nacional de Águas desenvolvidos para o Programa Nacional de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas – Procomitês, aplicado aos comitês de bacias hidrográficas estaduais. Outra referência utilizada foi a definição de tipologias de complexidade de acordo com a ocorrência de conflitos pelo uso da água nos estados. Esta metodologia é utilizada no âmbito do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – Progestão, aplicado a órgãos gestores de recursos hídricos nos estados.

A partir dos dados obtidos foram elaborados os indicadores de complexidade e maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas, com auxílio da metodologia de Análise Multicritério de Apoio à Decisão (*Multiple Criteria Decision Analysis* - MCDA). Esta metodologia pode ser definida como "*um processo estruturante de avaliação e seleção de alternativas, sob condições de alta incerteza, com base na combinação quantitativa e qualitativa de critérios para a avaliação e comparação de tecnologias, a fim de alcançar o entendimento mútuo e solucionar conflitos entre vários grupos de interesse envolvidos no*

processo de tomada de decisão[1]". É uma metodologia de ampla aplicação para processos de tomada de decisão que envolvem questões de alta complexidade, bem como para julgamento de alternativas de decisão por equipes multidisciplinares.

Considerando a realidade brasileira, em que as bacias hidrográficas estão inseridas em um território de dimensões continentais, com grande variabilidade na disponibilidade hídrica e na demanda pelo uso da água, definiu-se primeiramente pela confecção de um indicador de complexidade da gestão. Esse indicador é importante para que a comparação de maturidade dos comitês, expressa por outro indicador, leve em consideração as diferentes realidades vivenciadas pelas bacias hidrográficas brasileiras, em temos de extensão territorial, número de outorgas concedidas e a ocorrência de conflitos pelo de uso da água. Os critérios utilizados para avaliar a complexidade e maturidade dos comitês de bacia hidrográficas interestaduais brasileiros estão apresentados em sequência.

3.1 Metodologia de avaliação da complexidade da gestão de bacias hidrográficas

A partir da análise de documentação preliminar e da análise de riscos utilizada para a definição do escopo da auditoria, foi possível constatar que as bacias hidrográficas brasileiras que possuem comitês interestaduais em operação possuem diferentes níveis de complexidade para a sua gestão. Existe grande variação em termos de extensão territorial, desde 15.000 a mais de 600.000 km^2. Do mesmo modo, o número de detentores de outorgas para uso de recursos hídricos nos rios de domínio da União varia desde cerca de 200 a quase 5 mil usuários, nos CBH avaliados neste estudo. O número de unidades da federação e de comitês estaduais inseridos nos territórios das bacias avaliadas também varia de forma significativa.

De modo a expressar essa diferença de complexidade em termos numéricos, criou-se o Indicador de Complexidade da Gestão das Bacias Hidrográficas Interestaduais (IC). De forma geral, esse indicador tenta identificar a complexidade da bacia hidrográfica considerando os seguintes critérios: ocorrência de conflitos pelo uso da água; número de outorgas concedidas em rios de domínio da União; e número de órgãos gestores estaduais envolvidos e de comitês de bacias em rios de domínio estadual contidos na área de atuação do Comitê Interestadual avaliado.

O Indicador de Complexidade (IC) é obtido a partir da *equação (1)* e considera os seguintes critérios em sua composição:

$$IC = 0,25.(Nc + At + Ce + No) \qquad (1)$$

Onde:

[1] Vorobiev, P.; Holownia, M.; Krasnova, L. Multi-criteria decision analysis (MCDA) and its alternatives in health technology assessment. Journal of Health Policy & Outcomes Research 2015; 1:34-43. *Citado por:* Campolina, A. G.; De Soárez, P.C.; Amaral, F.V.; Abe; J.M. Análise de decisão multicritério para alocação de recursos e avaliação de tecnologias em saúde: tão longe e tão perto? Cadernos de Saúde Pública. 2017; 33(10):e00045517.

- Nc: Nível de Conflitos: Critério que avalia a abrangência e a intensidade dos conflitos pelo uso da água na bacia hidrográfica.
- At: Abrangência Territorial. Critério que avalia a abrangência da bacia hidrográfica em termos da quantidade de Unidades da Federação inseridas total ou parcialmente na área geográfica delimitada pela Bacia Hidrográfica.
- Ce: Comitês Estaduais. Critério que avalia a quantidade de comitês estaduais implementados na área de atuação do Comitê Interestadual.
- No: Número de Outorgas: Critério que avalia o número de usuários outorgados em rios de domínio da União na bacia hidrográfica.

Nos sub-itens a seguir são detalhados os critérios que compõem o Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica – IC.

3.1.1 Nível de Conflito (Nc)

O critério *Nc* considera a abrangência, dispersão e intensidade dos conflitos pelo uso da água existentes no território de cada bacia. Para a definição do *Nc* foram analisados, inicialmente, os planos de recursos hídricos das bacias hidrográficas avaliadas.

A partir da análise de alguns mapas temáticos que apresentam a relação entre disponibilidade hídrica e demandas pelo uso da água na bacia e fazem parte dos planos de recursos hídricos, foi possível identificar regiões de maior disputa pelo uso da água. No entanto, para fins de composição de um indicador, esse tipo de análise não permitiu uma quantificação adequada.

De modo a permitir uma avaliação mais apurada do nível de conflito nas bacias avaliadas, foi encaminhada à Agência Nacional de Águas uma solicitação de auditoria, requisitando a classificação, pelo corpo técnico da ANA, do nível de conflito pelo uso da água, a partir da seguinte questão:

"Considerando a classificação utilizada no Progestão no que se refere aos conflitos pelo uso da água (bacia com usos pontuais e dispersos: ausência de conflitos; conflitos pelo uso da água em sub bacias críticas; bacia com conflitos pelo uso da água com maior intensidade e abrangência; bacia com conflitos pelo uso da água generalizados e com maior complexidade), solicito classificar as bacias interestaduais (Paranaíba, Piranhas-Açu, São Francisco, Verde Grande, Rio Grande, Rio Doce, Paraíba do Sul, PCJ e Paranapanema) de acordo com a referida classificação. Informar a fonte utilizada".

A resposta da ANA resultou na seguinte classificação, quanto ao nível de conflito (Quadro 4):

Quadro 4 – Valores de Nc para as bacias avaliadas.

Bacia Hidrográfica	Classificação da ANA, com base nas tipologias do Progestão	Nc
Rio São Francisco	D	100
Rio Paranaíba	C	70
Rio Grande	D	100
Rio Paranapanema	B	40
Rio Doce	D	100
Rio Paraíba do Sul	D	100

Bacia Hidrográfica	Classificação da ANA, com base nas tipologias do Progestão	Nc
Rio Piancó-Piranhas-Açu	C	70
Rio Verde-Grande	C	70
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	D	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201801553/005.

Legenda:

A: Bacia com usos pontuais e dispersos – Ausência de conflitos. Nc = 0;
B: Conflitos pelo uso da água em sub-bacias críticas. Nc = 40;
C: Bacia com conflitos pelo uso da água com maior intensidade e abrangência. Nc = 70;
D: Bacia com conflitos pelo uso da água generalizados e com maior complexidade. Nc = 100.

Pela análise dos resultados, foi possível constatar que existem conflitos pelo uso da água em todas as bacias hidrográficas interestaduais que possuem comitês de bacia instalados. Em mais da metade dos comitês avaliados (55,6%) ocorrem conflitos pelo uso da água generalizados no território da bacia. Um terço dos comitês possuem conflitos com grande intensidade e abrangência. O CBH do rio Paranapanema apresenta conflitos em determinadas sub-bacias críticas.

3.1.2 Abrangência Territorial (At)

Para a definição do critério de Abrangência Territorial (At), partiu-se da premissa que, quanto maior o número de unidades da federação (UF) contidas no território de uma bacia hidrográfica, maior a diversidade de Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos com regulamentos, sistemas e metodologias próprias a serem considerados pelos gestores dos comitês interestaduais. Deste modo, desenvolveu-se o critério de avaliação *At*, considerando a relação entre a complexidade e o número de estados contidos na bacia, conforme o Quadro 5, elaborado pela equipe de auditoria.

Quadro 5: Faixas de valores do critério Abrangência Territorial (At)

Quantidade de UF inseridas na bacia hidrográfica	At
2	15
3	30
4	45
5	60
6	75
7	90
Mais de 7	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

O Quadro 6 apresenta a pontuação de cada CBH avaliado.

Quadro 6: Avaliação da Abrangência Territorial (At)

Bacia Hidrográfica	Quantidade de UF inseridas na bacia hidrográfica	At
Rio São Francisco	7	90
Rio Paranaíba	4	45
Rio Grande	2	15
Rio Paranapanema	2	15
Rio Doce	2	15
Rio Paraíba do Sul	3	30
Rio Piancó-Piranhas-Açu	2	15
Rio Verde-Grande	2	15
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	2	15

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir dos decretos de criação dos CBH Interestaduais.

3.1.3 Comitês Estaduais (Ce)

Do mesmo modo que a maior quantidade de unidades da federação no território da bacia hidrográfica aumenta a complexidade da gestão, entende-se que um maior número de comitês estaduais atuantes na bacia causa o mesmo efeito. Cada comitê estadual promove suas reuniões plenárias, elabora estudos e promove deliberações de acordo com a previsão legal (Lei nº 9.433/97). Portanto, quanto maior o número destes comitês, maior o número de interlocutores qualificados para a articulação com o comitê interestadual, o que resulta em uma maior complexidade para a gestão. Deste modo, foi desenvolvido o critério “Comitês Estaduais – Ce” como um componente do indicador de complexidade da gestão da bacia hidrográfica. O Quadro 7 apresenta as faixas de valores disponíveis para a avaliação do critério *Ce.*

Quadro 7 – Faixas de valores do critério Comitês Estaduais (Ce)

Quantidade de comitês estaduais atuantes na bacia hidrográfica	Ce	Quantidade de comitês estaduais atuantes na bacia hidrográfica	Ce
0	0	11	55
1	5	12	60
2	10	13	65
3	15	14	70
4	20	15	75
5	25	16	80
6	30	17	85
7	35	18	90
8	40	19	95
9	45	20 ou mais	100
10	50		

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Os resultados obtidos para o critério *Ce* nos comitês avaliados são apresentados no Quadro 8.

Quadro 8: Avaliação do critério Comitês Estaduais (Ce)

Bacia Hidrográfica	Quantidade de Comitês de Sub-Bacias Hidrográficas (rios de domínio dos Estados)	Ce
Rio São Francisco	17	85
Rio Paranaíba	9	45
Rio Grande	14	70
Rio Paranapanema	6	30
Rio Doce	11	55
Rio Paraíba do Sul	7	35
Rio Piancó-Piranhas-Açu	0	0
Rio Verde-Grande	0	0
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	2	10

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações obtidas junto aos CBH Interestaduais.

Os resultados apresentaram diferenças significativas, a partir da constatação de que existem dois comitês interestaduais que são únicos nas esferas federal e estaduais, nas respectivas bacias hidrográficas; isto é, conforme aprovação dos conselhos estaduais de recursos hídricos e dos Decretos governamentais, podem deliberar sobre todos os corpos hídricos da bacia, como o CBH Verde-Grande e o CBH Piancó-Piranhas-Açu. Estes que não possuem comitês estaduais de bacias hidrográficas em seus territórios.

3.1.4 Número de Outorgas (No)

A outorga dos direitos de uso de recursos hídricos é um instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos. O regime de outorga tem por objetivo assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água. Estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos[2]:

- derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;
- extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;
- lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;
- aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;
- outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.

[2] BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

A Lei nº 9.433/97 também relaciona os tipos usos da água que independem de outorga pelo Poder Público, conforme definido em regulamento:

- o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural;
- as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes;
- as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.

A competência dos comitês de bacias hidrográficas relacionada de forma mais direta com o instrumento da outorga está prevista no inciso V do Art. 38 da Lei nº 9.433/97: "*Propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes".*

No entanto, como responsável por promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos, articular a atuação das entidades intervenientes e arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos, os comitês de bacias hidrográficas possuem uma relação estreita com os usuários de recursos hídricos, cuja outorga foi concedida pelo poder público. Como responsável ainda, por estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados, as deliberações dos comitês podem interferir no direito dos usuários outorgados. Deste modo, considerou-se o critério "Número de Outorgas – No" como uma componente do Indicador de Complexidade – IC.

Para a composição do critério No, foram consideradas apenas as outorgas concedidas em rios de domínio da União. A fonte de dados foi o Painel Gerencial de Outorgas da Agência Nacional de Águas (ANA), disponível em https://www.ana.gov.br/regulacao/principais-servicos/outorgas-emitidas. A consulta foi realizada em 11 de outubro de 2019. A pontuação foi atribuída de acordo com a seguinte escala, desenvolvida pela equipe de auditoria:

Quadro 9: Faixas de valores do critério Número de Outorgas (No)

Quantidade de Usuários Outorgados em Rios de Domínio da União	No
1	**1**
100	**10**
500	**27**
1000	**45**
2000	**63**
5000	**100**

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

A interpolação dos valores entre as faixas acima apresentadas foi realizada a partir da técnica de regressão e resultou na pontuação apresentada no quadro 10, a seguir:

Quadro 10: Avaliação do critério Número de Outorgas (No)

Bacia Hidrográfica	Quantidade de Usuários Outorgados em Rios de Domínio da União	No
Rio São Francisco	4965	99
Rio Paranaíba	654	33
Rio Grande	1606	53
Rio Paranapanema	273	20
Rio Doce	401	25
Rio Paraíba do Sul	630	32
Rio Piancó-Piranhas-Açu	705	34
Rio Verde-Grande	216	18
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	33	6

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações obtidas junto ao Painel Gerencial de Outorgas da Agência Nacional de Águas. Consulta em 11 de outubro de 2019.

Os resultados apresentam, nas bacias avaliadas, uma grande diversidade entre o número de usuários de água outorgados em rio de domínio da União.

3.2 Resultados da avaliação da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais por meio do Indicador de Complexidade (IC)

A partir da aplicação dos valores obtidos na pontuação de cada critério na equação de determinação do Indicador de complexidade (IC – Ver Item 4, página 21), foram definidas as pontuações deste indicador para cada comitê de bacia hidrográfica avaliado. O Quadro 11 relaciona os resultados desta avaliação.

Quadro 11: Resultados do indicador de complexidade da gestão das bacias hidrográficas interestaduais (IC).

Bacia Hidrográfica	Componentes do IC				IC
	Nc nível de conflito	At abrangência territorial	Ce comitês estaduais	No número de outorgas	0,25.(Nc+At+Ce+No)
Rio São Francisco	100	90	85	99	93,50
Rio Grande	100	15	70	53	59,50
Rio Paraíba do Sul	100	30	35	32	49,25
Rio Doce	100	15	55	25	48,75
Rio Paranaíba	70	45	45	33	48,25
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	100	15	10	6	32,75
Rio Piancó-Piranhas-Açu	70	15	0	34	29,75
Rio Paranapanema	40	15	30	20	26,25
Rio Verde-Grande	70	15	0	18	25,75

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Os resultados da avaliação permitiram verificar a ocorrência de três grupos de complexidade. Um primeiro grupo, caracterizado pela cor verde no quadro 11, é formado pelos CBH dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (PCJ Federal), Piancó-Piranhas-Açú, Paranapanema e Verde Grande. O cálculo do IC indicou baixa complexidade para esses comitês em relação aos demais. Em comum, esses CBH abrangem o território de apenas duas unidades da federação. Os CBH dos rios Verde Grande e Piancó-Piranhas-Açú não possuem Comitês Estaduais de Bacias hidrográficas em suas áreas de atuação e os CBH do PCJ Federal e do Paranapanema ainda possuem poucos comitês estaduais em relação aos demais.

O segundo grupo, indicado pela cor amarela no Quadro 11 é formado pelos CBH dos rios Grande, Paraíba do Sul, Paranaíba e Doce. Caracterizado por valores intermediários do IC, esses comitês apresentam uma complexidade maior para a gestão, pelo fato de, com exceção do CBH Paranaíba, terem conflitos pelo uso da água generalizados e com maior complexidade, além de possuírem mais comitês estaduais e quantidade de usuários outorgados.

Finalmente, o grupo vermelho é representado pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, isoladamente. A partir dos critérios utilizados, ficou evidenciada uma maior complexidade para a gestão das águas da bacia hidrográfica do Rio São Francisco, em relação às demais. A ocorrência de conflitos generalizados pelo uso da água ao longo do território da bacia hidrográfica, associada a uma grande abrangência territorial, que inclui nove unidades da federação, além da ocorrência de 17 comitês de sub-bacias hidrográficas instalados e quase cinco mil usuários outorgados nos rios de domínio da União na Bacia Hidrográfica do rio São Francisco caracterizam essa bacia como a mais complexa para o gerenciamento dos recursos hídricos, dentre as nove avaliadas, considerando os critérios adotados para a análise.

3.3 Metodologia de avaliação da maturidade da gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas

Para a verificação da maturidade da gestão exercida pelos comitês de bacias hidrográficas interestaduais, foi desenvolvida uma metodologia, baseada em análise multicritério de suporte à decisão, que analisa como os comitês estão estruturados para implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos nos limites de suas competências legais.

Para esse indicador foram definidos os seguintes componentes:

- Atribuições operacionais (Ao);
- Planejamento, execução e monitoramento do Plano Integrado de Recursos Hídricos (Pi);
- Implementação de instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos cuja competência esteja relacionada à atuação dos comitês de bacia (Ii);
- Sustentabilidade financeira do Comitê (Sf) e;
- Transparência e Accountability (Ta).

A fórmula para o cálculo do IM ficou assim definida:

$$IM = 0,20.(Ao + Pi + Ii + Sf + Ta) \quad (2)$$

Onde:

IM: Indicador de maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais. Varia entre 0 (baixa maturidade) e 100 (elevada maturidade).

Ao: Atribuições operacionais. Critério que avalia a conformidade na execução de atividades típicas e da composição dos comitês de bacias hidrográficas considerando os normativos vigentes e as boas práticas.

Pi: Planejamento, execução e monitoramento do Plano Integrado de Recursos Hídricos. Aumenta de acordo com o nível de maturidade das atividades de planejamento e monitoramento do comitê.

Ii: Implementação de instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos. Aumenta conforme o comitê tenha implementado um maior número de instrumentos previstos na PNRH.

Sf: Sustentabilidade financeira. Varia de 0 a 100, de acordo com a sustentabilidade financeira declarada pelos comitês, em resposta à solicitação de auditoria encaminhada pela CGU.

Ta: Transparência e Accountability. Varia de 0 a 100, de acordo com a execução de práticas de transparência na prestação de contas, processo eleitoral, divulgação de e atas das reuniões e existência de plano de comunicação, conforme checklist detalhado no Anexo I.

Nos sub-itens a seguir são detalhados os critérios que compõem o Indicador de Maturidade da gestão exercida pelos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais (IM).

3.3.1 Atribuições Operacionais (Ao)

O critério *Atribuições operacionais (Ao)* foi desenvolvido a partir do entendimento que os comitês de bacias hidrográficas interestaduais são definidos como integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e possuem suas competências relacionadas na Lei nº 9.433/97. São criados a partir de decretos da presidência da república que determinam regras gerais de atuação. Para avaliar a conformidade à Lei nº 9.433/97 e seus regulamentos, bem como identificar boas práticas administrativas, desenvolveu-se o critério *Ao*, com pontuação variável entre 0 e 100, contabilizada a partir de evidenciação das seguintes práticas operacionais (Quadro 12):

Quadro 12 – Atribuições Operacionais dos Comitês de Bacias Hidrográficas

Atribuições Operacionais dos Comitês de Bacias Hidrográficas
Representação dos membros do comitê conforme a determinação do Artigo 8º da Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos nº 5, de 10 de abril de 2000;
Realização de reuniões ordinárias com quórum mínimo e na periodicidade prevista em regimento interno;
Instalação de Câmaras Técnicas ou Grupos de Trabalho para a abordagem de temas específicos;
Existência de instâncias administrativas para promover a articulação e integração entre os diversos setores usuários de Recursos Hídricos;
Atuação como primeira instância administrativa para a resolução de conflitos pelo uso dos recursos hídricos;
Elaboração, aprovação e execução de plano de capacitação para os membros e sociedade;
Iniciativas em educação ambiental

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

O Quadro 13 apresenta as faixas de valores para o atendimento do critério Atribuições Operacionais (Ao), com base no atendimento das atribuições relacionadas no Quadro 12.

Quadro 13: Faixas de valores do critério Atribuições Operacionais (Ao)

Atribuições Operacionais	Pontuação
O comitê não atende a nenhuma das atribuições operacionais relacionadas no Quadro 12.	0
O comitê executa até 3 das atribuições.	30
O comitê executa exatamente 4 das atribuições.	55
O comitê executa exatamente 5 das atribuições.	70
O comitê executa exatamente 6 das atribuições.	85
O comitê executa exatamente 7 das atribuições.	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

A pontuação obtida pelos Comitês de Bacias Hidrográficas para o critério *Ao* é apresentada no Quadro 14. A evidenciação do atendimento às atribuições operacionais foi realizada por meio de Solicitação de Auditoria encaminhada à Auditoria Interna da Agência Nacional de Águas, repassada aos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais e consulta às páginas de internet dos comitês.

Quadro 14: Avaliação do critério Atribuições Operacionais (Ao)

Bacia Hidrográfica	Atribuições Operacionais Executadas	Ao
Rio São Francisco	6/7. Não possui plano de capacitação vigente	85
Rio Paranaíba	6/7. Não dispõe de instâncias administrativas para promover a articulação e integração entre os setores usuários.	85
Rio Grande	5/7. Não dispõe de instâncias administrativas para promover a articulação e integração entre os setores usuários. Não possui plano de capacitação vigente.	70
Rio Paranapanema	4/7. Os comitês não realizaram reuniões ordinárias com o quórum mínimo e na periodicidade prevista nos últimos dois anos. Os comitês não dispõem de instâncias administrativas para promover a articulação e integração entre os setores usuários. Os comitês não possuem planos de capacitação vigentes.	55
Rio Doce		55
Rio Paraíba do Sul	6/7. Não possui plano de capacitação vigente	85
Rio Piancó-Piranhas-Açu	6/7. Não dispõe de instâncias administrativas para promover a articulação e integração entre os setores usuários.	85
Rio Verde-Grande	6/7. Não possui plano de capacitação vigente.	85
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	7/7. O comitê executa todas as atribuições operacionais listadas no Quadro 12.	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações obtidas a partir de solicitação de auditoria e consulta às páginas de internet dos comitês.

3.3.2 Planejamento, execução e monitoramento do Plano Integrado de Recursos Hídricos (Pi).

Dentre as competências atribuídas aos comitês de bacias pela Lei nº 9.433/97, destacam-se duas relacionadas ao Plano de Recursos Hídricos da bacia. São elas:

- aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia (Art. 38, III);
- acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas (Art. 38, IV).

Como este trabalho de avaliação considera a análise dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais, verificou-se a situação dos Planos Integrados de Recursos Hídricos das Bacias avaliadas. Os planos desenvolvidos pelos subcomitês de bacias não foram considerados.

Deste modo, desenvolveu-se o critério "*Planejamento, execução e monitoramento do Plano Integrado de Recursos Hídricos (Pi)*". Os valores associados a este critério aumentam de acordo com o nível de maturidade das atividades de planejamento e monitoramento do comitê. Variam entre zero, quando o comitê não dispõe de Plano Integrado de Recursos Hídricos – PIRH, até 100, quando o comitê dispõe de PIRH atualizado, executa as ações planejadas e publica relatórios de acompanhamento da execução do plano. A faixa de valores possíveis para o critério *Pi* estão relacionadas no Quadro 15, a seguir.

Quadro 15: Faixas de valores do critério Planejamento, Execução e Monitoramento do PIRH (Pi)

Condição	Pontuação
Não existe um Plano Integrado de Recursos Hídricos na Bacia Hidrográfica.	0
Existe um Plano Integrado de Recursos Hídricos aprovado pelo comitê.	40
Existe um Plano Integrado de Recursos Hídricos aprovado pelo comitê e atualizado.	60
Existe um Plano Integrado de Recursos Hídricos aprovado pelo comitê e atualizado. O comitê desenvolve ações de monitoramento da execução do PIRH.	85
Existe um Plano Integrado de Recursos Hídricos aprovado pelo comitê e atualizado. O comitê desenvolve ações de monitoramento da execução do PIRH e divulga os resultados da execução do PIRH no sítio eletrônico institucional.	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

A pontuação obtida pelos Comitês de Bacias Hidrográficas para o critério *Pi* é apresentada no Quadro 16. A evidenciação do atendimento às condições relacionadas no Quadro 15 foi realizada por meio de Solicitação de Auditoria encaminhada à Auditoria Interna da Agência Nacional de Águas, repassada aos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais e consulta às páginas de internet dos comitês.

Quadro 16: Avaliação do critério Planejamento, execução e monitoramento do PIRH (Pi)

Bacia Hidrográfica	Situação	Pi
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	Os comitês obtiveram nota máxima nesse critério	100
Rio Grande		100
Rio São Francisco		100
Rio Paranapanema		100
Rio Doce		100
Rio Paraíba do Sul		100
Rio Piancó-Piranhas-Açu	Não foi evidenciada a divulgação do acompanhamento da execução do PIRH nos sítios eletrônicos dos comitês.	85
Rio Verde-Grande		85
Rio Paranaíba		85

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações obtidas a partir de solicitação de auditoria e consulta às páginas de internet (sítios eletrônicos) dos comitês.

3.3.3 Implementação de Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (Ii)

Além da aprovação do Plano de Recursos Hídricos da bacia, compete aos comitês: a proposição de classificação de usos de pouca expressão para efeito de isenção de obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos (Lei nº 9.433/97, Art. 38,V) e estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados (Art. 38, VI). Às Agências de Agua ou entidades delegatárias que exercem as funções de secretaria executiva dos comitês de bacias, cabe a proposição ao respectivo comitê, do enquadramento dos corpos d'água nas classes de uso, para encaminhamento ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos, no caso dos comitês de bacias interestaduais (Lei nº 9.433/97, Art. 44, XI, a).

De modo a avaliar a participação dos comitês de bacias avaliados na implementação de instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, foi desenvolvido o critério "*Ii*". A pontuação associada a este critério aumenta conforme o comitê tenha evidenciado a implementação de um maior número de instrumentos da PNRH relacionados no Quadro 17. Varia entre 0 (não implementou cobrança, enquadramento e classificação de usos de pouca expressão para efeitos de outorga) a 100 (implementou os 3 instrumentos).

Quadro 17: Atribuições dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais em relação à implementação de instrumentos da PNRH.

Instrumento	Atuação dos comitês de bacias interestaduais, segundo a lei nº 9.433/97
Outorga de Direitos de Uso de Recursos Hídricos	Proposição de definição de usos de pouca expressão para efeitos de outorga.
Enquadramento dos corpos d'água em classes de uso	Processo de aprovação de enquadramento, em articulação com a agência de bacia e o CNRH.
Cobrança pelo uso dos recursos hídricos	Estabelecimento dos mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugestão dos valores a serem cobrados.

Fonte: Lei nº 9.477, de 8 de janeiro de 1997.

O quadro 18, a seguir, apresenta o resultado da avaliação do critério Ii.

Quadro 18: Avaliação do critério Implementação de Instrumentos da PNRH (Ii).

Bacia Hidrográfica	Situação	Ii
Rio São Francisco	A ANA e os comitês declararam que não houve a aprovação do enquadramento dos recursos hídricos destas bacias hidrográficas.	60
Rio Paranaíba		60
Rio Grande	Os comitês declararam que: não elaboraram a proposição de classificação de usos de usos de pouca expressão para efeitos de outorga nos rios de domínio da União; não aprovaram o enquadramento dos recursos hídricos das respectivas bacias e; não implementaram a cobrança pelo uso de recursos hídricos.	0
Rio Paranapanema		0
Rio Doce	O comitê declarou que não aprovou o enquadramento dos recursos hídricos da bacia.	60

Bacia Hidrográfica	Situação	Ii
Rio Paraíba do Sul	O comitê declarou elaborou a proposição de classificação de usos de usos de pouca expressão para efeitos de outorga nos rios de domínio da União, porém o enquadramento não foi aprovado, segundo a ANA.	60
Rio Piancó-Piranhas-Açu	O comitê declarou que não aprovou o enquadramento dos recursos hídricos de domínio federal da bacia e; não implementou a cobrança pelo uso de recursos hídricos.	30
Rio Verde-Grande	A ANA e o comitê declararam que não aprovou o enquadramento dos recursos hídricos da bacia.	60
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	A ANA declarou que nenhum comitê aprovou o enquadramento.	60

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações obtidas a partir de solicitação de auditoria.

É importante ressaltar que em relação ao enquadramento houve divergências quanto às respostas encaminhadas pelos Comitês de Bacias e o entendimento da Agência Nacional de Águas. Dessa forma, em relação a esse critério, foi considerado o posicionamento da ANA.

3.3.4 Sustentabilidade financeira (Sf).

De modo a avaliar a maturidade da gestão dos comitês com relação ao custeio de suas atividades finalísticas, foi desenvolvido o critério *"Sustentabilidade Financeira (SF)". O critério* Varia de 0 a 100, de acordo o Quadro 19.

Quadro 19: Faixa de valores do critério Sustentabilidade Financeira (Sf).

Situação	Pontuação (Sf)
Não há agência de água ou delegatária instituída. O comitê depende de transferência de recursos para o custeio de suas atividades.	0
Há agência de água ou delegatária instituída. Os recursos arrecadados com a cobrança não são suficientes para o custeio das atividades do comitê.	50
Há agência de água ou delegatária instituída. O comitê não depende de transferência de recursos para custeio. Apresenta sustentabilidade financeira.	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

A pontuação do critério foi atribuída aos comitês a partir de resposta à solicitação de auditoria encaminhada pela CGU. Os resultados estão expressos no Quadro 20, a seguir.

Quadro 20: Avaliação do critério Sustentabilidade Financeira (Sf).

Bacia Hidrográfica	Situação	Sf
Rio São Francisco	Os comitês possuem agências de água ou delegatárias instituídas, mas dependem de transferência de recursos de outras fontes para o custeio de suas atividades.	50
Rio Paranaíba		50
Rio Grande	Os comitês não possuem agências de água ou delegatárias instituídas. Dependem de transferência de recursos para o custeio de suas atividades.	0
Rio Paranapanema		0
Rio Doce	O comitê obteve nota máxima neste critério. Declarou possuir autossuficiência financeira para o custeio de suas atividades.	100
Rio Paraíba do Sul	O comitê possui agência de água ou delegatárias instituída, mas depende de transferência de recursos de outras fontes para o custeio de suas atividades.	50

Bacia Hidrográfica	Situação	Sf
Rio Piancó-Piranhas-Açu	O comitê não possui agência de água ou delegatária instituída. Depende de transferência de recursos para o custeio de suas atividades.	0
Rio Verde-Grande	O comitê possui agências de água ou delegatária instituída, mas depende de transferência de recursos de outras fontes para o custeio de suas atividades.	50
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	O comitê obteve nota máxima neste critério. Declarou possuir autossuficiência financeira para o custeio de suas atividades.	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações obtidas a partir de solicitação de auditoria.

Apenas o comitê do rio Doce e dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí declararam ter sustentabilidade financeira nos termos desta avaliação.

3.3.5 Transparência e Accountability (Ta).

De modo a valorizar boas práticas de transparência e prestação de contas, foi desenvolvido o critério “Transparência e Accountability (Ta)” para compor a avaliação da maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais. Este critério varia de 0 a 100, de acordo com a execução de práticas de transparência na prestação de contas, processo eleitoral, divulgação de atas das reuniões e existência de plano de comunicação. A avaliação do critério Ta é definida de acordo com os Quadros 21 e 22. O Quadro 23 apresenta os resultados da avaliação do critério.

Quadro 21: Práticas de Transparência e Accountability avaliadas no critério “Ta”.

Práticas
Reuniões abertas e divulgadas no site do comitê.
Processo eleitoral transparente.
Prestação de contas dos recursos arrecadados.
Plano de Comunicação vigente.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Quadro 22: Faixas de valores para a avaliação do critério “Ta”.

Transparência e Accountability	Pontuação
O Comitê não executa nenhuma das práticas relacionadas no Quadro 21	0
Comitê executa apenas uma das práticas relacionadas no Quadro 21.	35
Comitê executa exatamente duas das práticas relacionadas no Quadro 21.	50
Comitê executa exatamente três das práticas relacionadas no Quadro 21.	70
Comitê executa todas as práticas relacionadas no Quadro 21.	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Quadro 23: Avaliação do critério Transparência e Accountability (Ta)

Bacia Hidrográfica	Situação	Ii
Rio São Francisco	Os comitês obtiveram nota máxima neste critério	100
Rio Paranaíba		100
Rio Grande		100
Rio Paranapanema		100

Bacia Hidrográfica	Situação	Ii
Rio Doce	Não foi evidenciada a existência de um plano de comunicação vigente.	70
Rio Paraíba do Sul	O comitê obteve nota máxima neste critério.	100
Rio Piancó-Piranhas-Açu	O comitê não tem arrecadação e as prestações de contas dos recursos aplicados por meio do Termo de Parceria com a ANA encontram-se divulgados no sítio eletrônico do Comitê.	70
Rio Verde-Grande	Não foi evidenciada a existência de um plano de comunicação vigente.	70
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	O comitê obteve nota máxima neste critério.	100

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações obtidas a partir de solicitação de auditoria e consulta às páginas de internet (sítios eletrônicos) dos comitês.

3.4 Resultados da avaliação da gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas por meio do Indicador de Maturidade (IM)

O Quadro a seguir apresenta os resultados da avaliação da maturidade da gestão dos Comitês.

Quadro 24 - Resultados da avaliação da maturidade da gestão dos Comitês

Bacia Hidrográfica	Componentes do IM					IM
	Ao	Pi	Ii	Sf	Ta	
Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí	100	100	60	100	100	92
Rio São Francisco	85	100	60	50	100	79
Rio Paraíba do Sul	85	100	60	50	100	79
Rio Doce	55	100	60	100	70	77
Rio Paranaíba	85	85	60	50	100	76
Rio Verde-Grande	85	85	60	50	70	70
Rio Piancó-Piranhas-Açu	85	85	30	0	70	54
Rio Grande	70	100	0	0	100	54
Rio Paranapanema	55	100	0	0	100	51

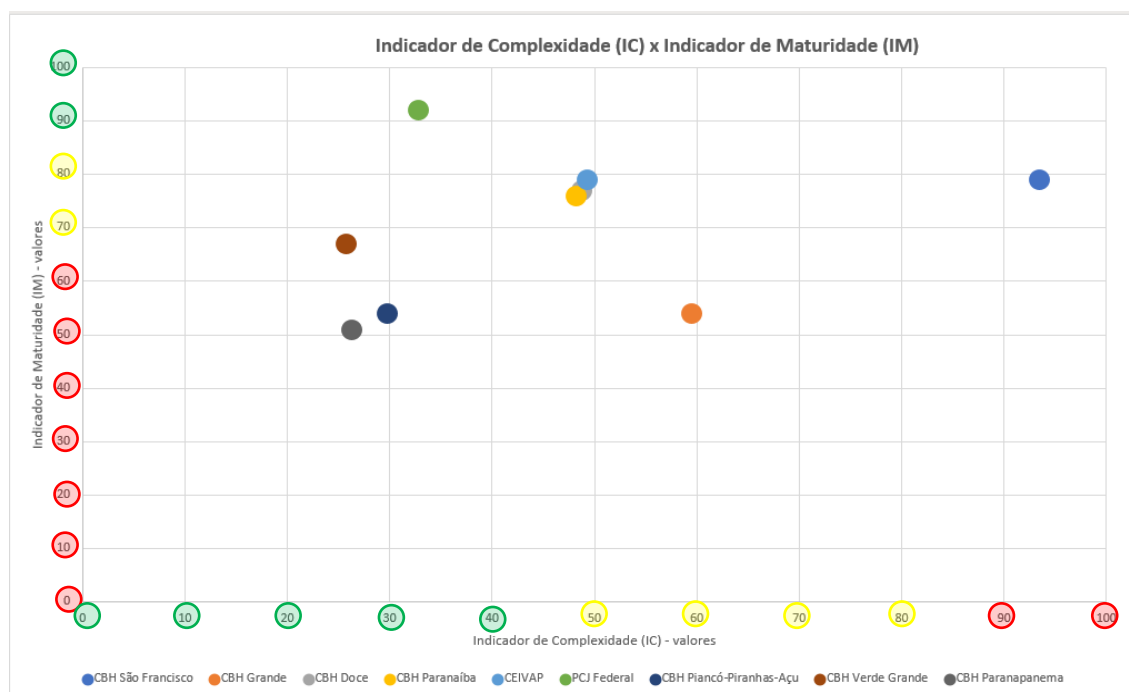
Para a interpretação dos resultados, foram definidas faixas de maturidade. O Comitê com a maturidade mais avançada foi o PCJ Federal (faixa verde). De acordo com as respostas às solicitações de auditoria, o comitê atendeu à maioria dos critérios que compõem o Indicador de Maturidade.

A segunda faixa de maturidade, representada pela cor amarela, engloba os Comitês de Bacias Hidrográficas dos rios São Francisco, Paraíba do Sul, Doce, Paranaíba e Verde-Grande. Com pontuação do IM entre 70 e 79, estes comitês desenvolvem, em geral, boas práticas de transparência e prestação de contas, e apresentaram um bom desempenho em relação às atribuições operacionais. No entanto, a implementação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos não ocorreu integralmente nos termos da Lei nº 9.433/97, e esses CBH declararam depender de recursos além daqueles obtidos com a arrecadação da cobrança pelo uso de recursos hídricos para o custeio de suas atividades.

Os Comitês com maturidade em desenvolvimento inicial, classificados na faixa vermelha, foram os CBH dos rios Piancó-Piranhas-Açu, Grande e Paranapanema. Os comitês dessa faixa de maturidade não implementaram a cobrança pelo uso de recursos hídricos, o que compromete a sustentabilidade financeira das instituições e, de certo modo, a maturidade da gestão em relação aos demais.

3.5 Matriz de Complexidade e Maturidade da Gestão

Para melhor visualizar os resultados obtidos anteriormente foi elaborada uma matriz de resultados considerando as duas dimensões avaliadas para a gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais: o indicador de complexidade (IC) *versus* o indicador de maturidade (IM).

Figura 11 – Matriz Complexidade x Maturidade da Gestão

Fonte: Elaborado pela equipe da CGU.

Da figura acima verifica-se que, de forma geral, a estrutura dos Comitês está adequada para gerenciar as Bacias, considerando que quanto mais complexo o gerenciamento da Bacia maior deve ser a maturidade do Comitê. No entanto, existem Comitês que necessitam de melhorias no seu nível de maturidade para um melhor gerenciamento da Bacia.

Por exemplo, a Bacia com a gestão mais complexa foi a do São Francisco, por outro lado a maturidade do Comitê foi classificada como intermediária, o que demonstra ser necessário uma melhora na sua maturidade, principalmente em relação aos aspectos de enquadramento e na sustentabilidade financeira.

A situação mais crítica se refere ao CBH Rio Grande cuja gestão da bacia foi classificada como a segunda mais complexa, sendo que a maturidade do Comitê ainda está em desenvolvimento inicial. A maturidade do Comitê precisa evoluir principalmente em relação

aos aspectos da implementação dos instrumentos da PNRH e da sua sustentabilidade financeira.

Por outro lado, o Comitê em melhor situação foi o PCJ pois embora a sua gestão seja de média complexidade a maturidade do Comitê está avançada. É importante destacar que, no trabalho em questão, foram definidos alguns critérios, não exaustivos, que enquadraram o PCJ como de maturidade mais avançada, no entanto, tal situação não caracteriza a ausência de aspectos a serem melhorados na sua gestão.

CONCLUSÃO

A avaliação realizada e sintetizada neste relatório permitiu o levantamento de informações sobre nove comitês de bacia hidrográfica interestaduais, reforçando seu caráter predominantemente exploratório. As informações fornecidas pelos comitês à equipe de auditoria possuem natureza declaratória e foram submetidas à validação pela equipe da CGU e Agência Nacional de Águas (ANA). O relatório preliminar foi encaminhado formalmente aos Comitês de Bacias Hidrográficas avaliados para manifestação, seguindo o rito processual das ações de controle desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União. Os resultados preliminares também foram encaminhados para representantes da 4ª. Câmara de Coordenação e Revisão (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural) do Ministério Público Federal e representantes do Ministério Público dos Estados com atuação nas bacias hidrográficas avaliadas, integrantes do Projeto Conexão Água (http://conexaoagua.mpf.mp.br/). De modo a debater os resultados preliminares com representantes da sociedade civil organizada, o relatório preliminar também foi apresentado e enviado ao Secretário Executivo do Observatório da Governança das Águas (OGA), a partir de reunião consultiva realizada em São Paulo, em novembro de 2019, em conjunto com os representantes do Projeto Conexão Água.

Quanto à questão de auditoria objeto desta avaliação: "Como os comitês de bacias hidrográficas interestaduais estão estruturados para implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos", verificou-se que, de modo geral, existem diferenças importantes na complexidade e no nível de maturidade da gestão dos comitês avaliados. No entanto, para a maioria dos Comitês avaliados houve coerência entre a complexidade da gestão da Bacia e o nível de maturidade do Comitê. A partir das análises, constatou-se dentre outras fragilidades, a falta de implementação de alguns instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e deficiências na execução e monitoramento das ações previstas nos Planos de Recursos Hídricos das bacias avaliadas. Além disso, alguns Comitês ainda não conseguem realizar suas atividades dependendo apenas dos recursos da cobrança.

Como boas práticas identificadas a partir da avaliação, destaca-se a atuação do Comitê de Bacia Hidrográfica dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí – PCJ Federal, que apresentou a maior maturidade de gestão entre os comitês avaliados, demonstrando uma gestão em conformidade com os requisitos da Lei nº 9.433/97 e seus regulamentos, utilizados nessa avaliação. Cabe ressaltar que, neste trabalho em particular, não foram realizadas análises de desempenho, mais aprofundadas que as análises de conformidade aplicadas, que poderiam evidenciar falhas mesmo em situações de aparente conformidade.

Dentre os fatores limitantes ao resultado do trabalho, destaca-se a necessidade de realização de novos testes de auditoria, além da técnica de circularização adotada nesta avaliação, a fim de aprimorar a validação das informações declaradas pelos comitês, considerando, inclusive, a realização de inspeções *in loco.* A metodologia de análise multicritério para suporte à decisão também deve ser submetida a aprimoramentos a partir da realização de processo de validação por painéis de referência, de modo que a distribuição de pesos e a seleção dos critérios avaliados seja a mais adequada para refletir a maturidade da gestão dos comitês avaliados.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em atenção ao encaminhamento do Relatório Preliminar houve manifestação da ANA, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 7/2020/CINCS/SAS e dos seguintes Comitês de Bacia:

- CBH Doce - OFÍCIO Nº 053/2020/CBH-DOCE;
- CBHSF - Ofício CBHSF nº 23/2020/P;
- CBHVG - Ofício 034/2020 – CBHVG;
- CEIVAP - Carta nº 019/2020/PRES-CEIVAP; e
- CBH Grande - Ofício CBH Grande nº 15/2020.

O CBH Grande informou que *o Relatório estava tramitando pelas suas instâncias regulares e que, devido às imposições consequentes à pandemia causada pela covid-19, o Comitê precisaria de mais tempo para apreciar adequadamente a peça. Informou ainda que tão logo fosse possível, após análise devidamente feita, retornaria a respeito do relatório recebido.* Até o fim dos trabalhos aquele Comitê ainda não havia se manifestado.

A seguir serão detalhadas as manifestações apresentadas pelos demais Comitês e a ANA, por item do relatório, seguido da análise da equipe de auditoria.

- **Item 1.5 do Relatório - Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce – CBH Doce**

MANIFESTAÇÃO DO CBH – DOCE

No que se refere ao SUBITEM 1.5, que apresenta as características do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce, informamos que, atualmente, o CBH-Doce possui 04 (quatro) Câmaras Técnicas atuantes e não 05 (cinco), considerando que houve a extinção da Câmara Técnica do Plano de Recursos Hídricos (CTPLANO), cujas atribuições foram incorporadas à Câmara Técnica de Integração (CTI), conforme Deliberação Normativa nº 61, de 15 de agosto de 2017.

Sendo assim, estão em funcionamento as seguintes Câmaras:

1. Câmara Técnica de Gestão de Eventos Críticos (CTGEC);

2. Câmara Técnica Institucional e Legal (CTIL);

3. Câmara Técnica de Integração (CTI);

4. Câmara Técnica de Capacitação, Informação e Mobilização Social (CTCI).

Ademais, informamos que além da diretoria executiva está instituída, no âmbito do CBH-Doce, a Diretoria Colegiada, composta por um representante de cada Comitê de Bacia Hidrográfica de Rio Afluente (estadual) e os membros da diretoria executiva do CBH-Doce, conforme disposto na Deliberação nº 62, de 15 de agosto de 2017.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As alterações e complementações sugeridas foram incluídas no texto do item 1.5 do Relatório.

- **Item 1.8 do Relatório - Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Verde Grande – CBH Verde Grande**

MANIFESTAÇÃO DO CBH VERDE GRANDE:

1. O Comitê – CBH Verde Grande:

O CBH Verde Grande foi instituído como comitê federal, regido apenas pela Lei 9.433/1997, porque o rio que lhe dá o nome é interestadual (MG e BA).

Todavia, após iniciativas para criação de comitês estaduais em sub-bacias, a Diretoria do Comitê e membros, à época, com o auxílio de técnicos da ANA, envidou esforços junto aos órgãos gestores estaduais para transformarem o Comitê num comitê de Integração, para ser único na Bacia! Assim foi feito!

Por que?

Para não inviabilizar, no futuro, o seu funcionamento, também pela falta de sustentabilidade quanto à cobrança em toda a bacia.

Assim, o CBH Verde Grande é um Comitê Federal – Interestadual, de integração, único na bacia hidrográfica do rio Verde Grande.

1. - SUGESTÃO DE CORREÇÃO:

a) Na Fl 18 do Relatório há referência ao Comitê da Sub-bacia (em relação ao CBH São Francisco?).

• Lembramos, por oportuno, que somente se a bacia for analisada em relação ao rio São Francisco é que poderá ser colocado como sub-bacia, como está no Relatório da Auditoria da CGU).

b) No 1º parágrafo da fl 19 – Corrigir: "CBH VERDE Grande" (acrescer "Verde").

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As correções sugeridas foram alteradas no item 1.8 deste Relatório.

- **Item 3.1 do Relatório - Metodologia de avaliação da complexidade da gestão de bacias hidrográficas**

MANIFESTAÇÃO DA ANA:

ASPECTOS GERAIS

8. São diversificadas as atribuições dos comitês de bacia hidrográfica e, consequentemente, são muitos os temas nos quais entes devem lidar para poderem se pronunciar politicamente. Em função dessa diversidade de temas, a avaliação do desempenho dos comitês - seja de forma individualizada ou comparada -, deve ser capaz de refletir esse amplo espectro de atributos que embora possua importantes interfaces em comum também podem variar significativamente em função do perfil da gestão' de cada bacia, tais como:

• complexidade (fisiográfica e nos usos e ocupações do solo) e dimensão territorial;
• diversidade de temas que interfiram nos seus processos organizacionais;
• capacidade política e técnica dos segmentos que compõem cada comitê e, portanto, o capital humano disponível para o correto exercício de suas atribuições; e
• variabilidade na qualidade da água e na disponibilidade hídrica, além da demanda e tipos de uso da água, dentre outros.

9. Por outro, essa capacidade de promover a gestão das águas tem relação direta com a existência e o adequado funcionamento do ente técnico-executivo-administrativo denominado Agência de Água ou entidade delegatária com funções de Agência de Água que, vinculado ao comitê de bacia, é responsável pelo funcionamento operacional do comitê - por meio de uma secretaria-executiva - e pela implementação da política de recursos hídricos na escala da bacia hidrográfica.

10. Para essa assertiva ser completa, entretanto, cumpre mencionar a dependência de um terceiro ator institucional: os órgãos gestores de recursos hídricos, estaduais ou federal, a depender do domínio das águas, que atuam em temas exclusivos aos órgãos de Estado, tais como: regulação dos corpos d´água, fiscalização e cobrança pelo uso da água, dentre outros.

ASPECTOS ESPECÍFICOS

11. Ao abordar a gestão das águas nas bacias interestaduais, a metodologia empregada pela CGU nos pareceu apropriada na medida em que adotou como premissa que as diferenças entre as bacias hidrográficas são inerentes. Portanto, não faria sentido avaliá-las comparativamente a não ser no contexto de que certo grau de similaridade ou de características permitam, em alguma medida, compará-las quanto ao seu funcionamento, assim como em relação às respectivas 'entregas'.

12. O Brasil, de fato, possui amplo espectro de complexidade na gestão das águas nas bacias hidrográficas e também na maturidade institucional na gestão promovida pelos comitês de bacia. Portanto, a conversão das referidas dimensões em Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica (IC)1 e em Indicador de Maturidade da Gestão do Comitê de Bacia Hidrográfica (IM), são tecnicamente coerentes quando articulados à partir de um modelo de Análise Multicritério de Apoio à Decisão (MCDA) para fins de classificar os

comitês. E, além disso, se revela metodologicamente coerente com conceitos contemporâneos para lidar com temas complexos.

INDICADOR DE COMPLEXIDADE DA GESTÃO DA BACIA HIDROGRÁFICA - IC

13. Discorreremos a seguir breves comentários acerca dos quatro critérios que compõem o IC.

13.1. Nc: Nível de Conflitos: Critério que avalia a abrangência e a intensidade dos conflitos pelo uso da água na bacia hidrográfica.

Análise: a classificação utilizada no Progestão para ranquear a 'intensidade do conflito' utiliza como elemento territorial as unidades estaduais da federação, cujo 'nível de conflito' corresponde a percepção média do respectivo conselho estadual de recursos hídricos quanto aos níveis de escassez de água em cada estado e, portanto, do conflito em potencial. Como resultado, na medida em que essa 'percepção' é subjetiva e, portanto, pode variar bastante, isso em geral resulta na 'falta de sensibilidade' do método em diferenciar bacias tão distintas quanto a dos rios São Francisco e Grande onde, mesmo que possuam conflitos estes variam significativamente quanto a frequência, abrangência e nível de severidade.

Além disso, ainda a título de exemplo, quando o estudo em tela apresenta na mesma escala tipológica em bacias como a dos rios Piancó-Piranhas-Açu ou mesmo o Verde-Grande com a bacia do rio Doce e esta apresenta maior nível de criticidade hídrica, prontamente percebe-se que existe grave problema na 'calibração' utilizada, haja visto que aquelas bacias apresentam níveis notoriamente mais significativos de conflitos em decorrência da escassez; enquanto na bacia do rio Doce, em geral, são raros os conflitos. Uma sugestão adicional sobre esse indicador que, aliás serve para outros que fazem uso de valores discretizados, é que os mesmos sejam evitados com vistas a dotar o indicador de maior sensibilidade – ou seja, valores contínuos -, a fim de melhor diferenciar os níveis de conflitos. Uma evidência disso pode ser observada no Quadro 11 do relatório (resultados do indicador de complexidade), onde dos 9 comitês considerados 5 encontram-se 'empatados', embora possuam níveis de conflitos muito diferentes. Por fim, propõem-se adotar uma métrica menos subjetiva como, eventualmente, o índice de estresse hídrico, na qual se baseia na relação entre o conjunto das demandas humanas (abastecimento, irrigação, usos industriais, etc) e a disponibilidade hídrica das bacias hidrográficas. Cabe ressaltar, entretanto, que não necessariamente a referida métrica se traduzirá em conflito, haja visto que para o conflito emergir normalmente depende de outros fatores como grau de segurança hídrica ou de reservação de água na bacia (reservatórios), capacidade de gerenciamento dos mananciais por parte do comitê, do usuário e/ou do órgão gestor, dentre outros aspectos.

13.2. At: Abrangência Territorial. Critério que avalia a abrangência da bacia hidrográfica em termos da quantidade de Unidades da Federação inseridas total ou parcialmente na área geográfica delimitada pela Bacia Hidrográfica.

Análise: a premissa para esse critério é baseada em que "quanto maior o número de unidades da federação (UF) contidas no território de uma bacia hidrográfica, maior a diversidade de Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos com

regulamentos, sistemas e metodologias próprias a serem considerados pelos gestores dos comitês interestaduais". De fato, esse é um elemento conceitualmente muito relevante! Entretanto, ao considerarmos as efetivas relações federativas no que se refere, por exemplo, a implementação integrada dos instrumentos da política, constata-se facilmente a reduzida – ou mesmo ausência - de articulação/integração entre os mesmos instrumentos entre as federações. E isso ocorre mesmo existe um plano 'integrado' (bacia interestadual), pois em geral este é integrado tão somente por incluir em documento único a implementação de cada instrumento, embora estes sejam implantados de forma desarticulada e, portanto, isolados segundo cada ente da federação ou comitês de bacia. Além disso, uma 'análise da aderência' da metodologia utilizada revela, por exemplo, que bacias tão distintas em termos de extensão territorial como as do rios Paranaíba (100.800 Km²) e Piracicaba, Capivari e Jundiaí (15.000 Km²), possuem a mesma 'Avaliação da Abrangência Territorial', ou seja, At = 15. Entretanto, será que o esforço em termos de promover a gestão nos sistemas estaduais das duas bacias são similares? Na realidade, embora menor, a bacia dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí possui órgãos gestores estaduais (DAEE/SP e IGAM/MG) mais estruturados institucionalmente e normatizados; embora isso seja tecnicamente positivo, implica em mais complexidade para harmonizar a gestão das águas. Nesse contexto, qual variável do território (estadual) seria mais relevante para aferir a complexidade da gestão?

Como sugestão, talvez seja mais interessante utilizar o referencial da tipologia de cada Estado adotado no âmbito Progestão, onde cada Estado da federação definiu o nível de referência de complexidade que deve possuir para fazer frente aos desafios da gestão.

Sendo que para cada uma das quatro tipologias existentes (A, B, C e D) haveria um peso, sendo que os Estados com menos desafios teriam peso 1 e aqueles com mais desafios teriam peso 4. Dessa forma, eventualmente, a metodologia reflita de forma mais apropriada as diferenças qualitativas e por extensão a complexidade da gestão de cada unidade da federação.

13.3. Ce: Comitês Estaduais. Critério que avalia a quantidade de comitês estaduais implementados na área de atuação do Comitê Interestadual.

Análise: na medida em que os comitês estaduais levam pluralidade para a gestão, também tornam a governança mais complexa. Dessa forma, esse critério parece convergir de forma importante e direta com o Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica.

13.4. No: Número de Outorgas. Critério que avalia o número de usuários outorgados em rios de domínio da União na bacia hidrográfica.

Análise: este critério parece convergir de forma importante e direta com o Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica. Entretanto, utilizaria a quantidade de outorgas ao invés do número de usuários outorgados. Além disso, como a outorga está diretamente vinculada com a disponibilidade de água nos corpos d´água e essa se encontra intrinsecamente vinculada a rede de drenagem da bacia, independentemente do domínio das águas, sugerimos que este critério considere todas as outorgas emitidas na bacia como um todo.

14. A partir das expeditas análises anteriores e da compilação geral dos resultados, conforme apresentado no Quadro 11 (Resultados do indicador de complexidade da gestão das bacias hidrográficas interestaduais), podemos verificar algumas incongruências nos referidos resultados. Nesse contexto, a título de exemplo, mediante a análise dos três grupos de complexidades apresentados, pode-se constatar que a bacia PCJ foi enquadrada como de baixa complexidade em relação aos outros dois grupos.

15. Basicamente, os critérios que geraram essa conclusão decorreram das seguintes constatações: pequena abrangência territorial, baixo número de comitês estaduais e reduzido número de outorgas. Essa bacia, entretanto, é das mais complexas para promover a gestão uma vez que em 15.000 Km² gera algo como 7% do PIB nacional por ser altamente industrializada e possuir significativa competição pelos usos da água a ponto de o comitê implantar ao menos na porção paulista da bacia, política de instalação de 'indústrias secas', ou seja, com baixo consumo de água e normalmente ligadas a empresas de tecnologia e de serviços.

16. Além disso, através de uma significativa transposição (Sistema Cantareira) abastece a metade da população da Região Metropolitana de São Paulo; e, por isso, a bacia possui uma das menores disponibilidades hídricas nacionais em relação à demanda total de água, que é próxima de 100% da disponibilidade da bacia. E, finalmente, segundo levantamento da Agência PCJ, participam do sistema de gestão recursos hídricos da bacia (comitê e agência PCJ) mais de mil pessoas por meio do plenário do comitê, de suas 12 câmaras técnicas e de mais de uma dezena de grupos de trabalho.

17. Portanto, para o referido arcabouço institucional funcionar a contento é necessária uma complexa estrutura de governança das águas, onde o modelo apresentado pela CGU não foi sensível o suficiente para identificar. Nesse sentido, talvez seja um exercício oportuno adotar alguma métrica relacionada com a "densidade da gestão" na bacia, na qual a invés de considerar a quantidade de comitês afluentes seria considerada a quantidade de pessoas que participam efetivamente das instâncias do sistema de gestão da bacia (plenárias, câmaras técnicas, grupos de trabalho, entidade delegatária, etc), onde a referida participação seria mensurada a partir das atas de presença das reuniões.

18. Embora a referida proposta seja metodologicamente mais complexa, talvez meça melhor a complexidade da gestão, que é o que o indicador se propõe a medir. Além disso, talvez a proposta de inserir a lógica da "densidade da gestão" nas demais Componentes do IC seja algo oportuno e reduza o elevado nível de incerteza; claro que na medida do possível e sem prejuízo ao uso de 'testes de sensibilidade' para analisar a adequação metodológica.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As contribuições e críticas feitas pela ANA em relação à metodologia utilizada no trabalho são extremamente relevantes e contribuem para o aperfeiçoamento da metodologia. Concordamos com os argumentos apresentados, e em caso de nova avaliação iremos aperfeiçoar os indicadores considerando as contribuições sugeridas.

MANIFESTAÇÃO DO CBH VERDE GRANDE:

2. Sobre a bacia e seus conflitos (oferta x demanda – águas superficiais x subterrâneas - conflitos de competência estaduais e federal, tipo da bacia, etc.);

A bacia do rio Verde Grande é uma bacia de terras férteis, com vocação crescente para agricultura irrigada, mas falta água! Ademais, ressalte-se, há pouca possibilidade de acréscimo de oferta através de barramentos, já que o rio é plano e a bacia cárstica! Para suprir a necessidade de águas superficiais os usuários recorrem às águas subterrâneas, inclusive para irrigação, como se as mesmas tivessem limites entre si. Explotam, rio seca, vazões de poços diminuem, e assim, sucessivamente.

Com este cenário, o desnível entre demanda crescente e oferta insuficiente exacerba conflitos instalados e faz eclodir conflitos antes potenciais! Para agravar foi instalado um empreendimento de grande porte que só poços são mais de 50 afora obras outras. Agora se notícia que o Governo de Minas autorizou sua ampliação! E água à jusante está cada vez mais escassa! A anuência é mais que temerária!

Enfatizamos ainda que o baixo Verde Grande vem sofrendo com falta de água em vários meses do ano! O rio tem secado! De permanente já se faz temporário! E para agravar, a região sofreu com 6 anos de seca forte e, apesar deste ano ter sido bom de chuvas, o barramento de Bico da Pedra – para exemplificar, responsável pelas águas que abastece Distritos de Irrigação, está com apenas 20% de sua capacidade. Assim, não resta dúvida de que esta bacia do rio Verde Grande é uma bacia de problemas e conflitos sérios. Tanto que o Comitê deliberou sobre conflitos desde 2010 (Deliberação 31/2010).

Em reforço informamos que Jaíba possui sumidouros ora investigados (ANA/CPRM) a pedido do Comitê e o Distrito de Estreito e Cova da Mandioca está com uso obsoleto e perdulário carecendo de diversas ações e também de implantação de outra etapa, mas não existe disponibilidade de água.

Ressalte-se que apesar do uso desmedido de águas subterrâneas os estados, competentes, ainda não implantaram a cobrança nem mesmo das águas superficiais de afluentes a despeito do CBH Verde Grande tê-la aprovado e a ANA já ter implantado para os usuários da calha e da barragem de Bico da Pedra (MG).

Enfatiza-se que o estado de MG não conhece todos os poços perfurados o que gera suspeita de um número muito superior aos poços outorgados ou dispensados de outorga. O quantitativo de poços de uso insignificante pode expressar um grande uso!

Nós, deste Comitê, temos feito gestões diversas inclusive junto aos Ministérios Públicos Estadual e Federal (MG) e aos órgãos gestores, especialmente IGAM e INEMA para que exerçam suas competências e proceda ao levantamento, regularização de outorgas e cobranças respectivas. Quanto à ANA, há uma maior interação. São feitas alocações negociadas de água dos Açudes de Bico da Pedra e Estreito e Cova da Mandioca e agora do sistema Verde Grande, cuja comissão sairá via Deliberação ad Referendum, lembrando que as duas outras existem e são coordenadas pela Secretarias-adjuntas respectivas.

Por oportuno, informamos também que fizemos gestões junto à ANA para dar a conhecer melhor a bacia e, em atendimento, a CPRM está na região para conhecer diversos aspectos da bacia (pontos amostrais de maior problemática) em especial os sumidouro em Jaíba/MG e a realidade da região do rio (riacho) Salobro, próximo ao grande empreendimento referenciado.

Todo este rápido cenário dá um panorama da situação da bacia e seus conflitos o que teria sido agravado se o CBH Verde Grande não houvesse sido transformado num comitê único – de integração, daí porque inexistem comitês estaduais na bacia.

3. Quanto a OUTORGAS (ítem 3.1.4)

Lembramos que a bacia abrange os estados de Minas e Bahia e há, portanto, inúmeras outorgas concedidas pelos estados, especialmente no que se refere a águas subterrâneas cuja explotação em Minas Gerais é preocupante. Sobre as outorgas estaduais já fizemos gestões junto aos órgãos gestores IGAM e INEMA, respectivamente, todavia apesar do não conhecimento da realidade total, há um enorme passivo no estado de Minas quanto a análise de outorgas, daí não determos os quantitativos.

Quanto ao órgão gestor federal – ANA – detemos as informações, todavia as outorgas estão em fase de revisão em decorrência do novo marco regulatório estabelecido.

Para melhor embasar esta nossa resposta à CGU (Relatório de Auditoria/Preliminar), foi feito consulta à Superintendência de Regulação e a COMAR/ANA, através do Dr. WILDE GONTIJO, em 13.05., através de e-mail, nos expediu a seguinte resposta:

- ***Informo que os usos de domínio da União no rio Verde Grande encontram-se regulares e, atualmente, em processo de revisão em função do novo marco regulatório (Resolução ANA / SEMAD-MG / IGAM-MG nº 52/2018). A tabela anexa mostra o retrato da situação antes dessa revisão.***
- ***Importante destacar que esses usos encontravam-se irregulares desde 1996 sob o ponto de vista da posse de outorga de direito de uso até 2008. Nesse ano, de forma articulada com o CBH Verde Grande, a ANA finalizou o primeiro grande processo de regularização dos usos existentes, compatibilizando disponibilidade e demanda, e contemplando regras para o uso compartilhado desses recursos.***
- ***Esse primeiro marco regulatório foi revisado em 2015 e, enfim, pelo novo marco regulatório, sempre em ações articuladas com o Comitê de Bacia.***
- ***Importante destacar ainda a emissão de outorgas e regularização de dois outros sistemas hídricos na bacia do rio Verde Grande: Estreito/Cova da Mandioca e Bico da Pedra. Com a participação direta das comissões gestoras das bacias dos rios Gorutuba e Verde Pequeno, instâncias do CBH VG, foi possível a emissão de marcos regulatórios nesses sistemas e, consequentemente, manter regulares e sem conflito os usos da água.*** *(Grifos nossos)*

Assim, sem esquecer as informações anteriores (itens 2 e 3) há que ser considerado o quantitativo de outorgas inerentes à ANA (Anexo 1), em processo de atualização, mas sem deixar de considerar que há outorgas inerentes às competências estaduais, tanto de águas

superficiais quanto subterrâneas. As responsabilidades pela implementação deste instrumento – OUTORGA - bem como pelas informações pertinentes estão adstritas aos órgãos gestores estaduais - IGAM (MG) e INEMA (Ba) - quanto às quais este comitê precisa ter acesso.

De forma complementar informamos também que há um grande número de dispensa de outorga em decorrência dos usos insignificantes, inclusive de poços tubulares para abastecimento de pequenas comunidades rurais.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As observações e sugestões dadas pelo CBH Verde Grande contribuem para o aperfeiçoamento dos indicadores e serão apreciadas em caso de nova avaliação por parte desta CGU.

MANIFESTAÇÃO DO CEIVAP:
O CEIVAP possui 7 (sete) Comitês de Sub-Bacias Hidrográficas e o relatório menciona 8 (oito) Comitês.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
O quadro 7 do subitem 3.1.3 deste Relatório foi corrigido, conforme sugerido.

MANIFESTAÇÃO DO CBH DOCE:
Em relação ao SUBITEM 3.1.3, que trata dos Comitês Estaduais (Ce), o Relatório traz, no Quadro 08, a informação de que na Bacia Hidrográfica do Rio Doce há 09 (nove) comitês de sub-bacias hidrográficas (rios de domínio dos Estados).

No entanto, atualmente, existem 11 (onze) comitês estaduais – mineiros e capixabas, no território da Bacia do Rio Doce, pois houve reconfiguração dos comitês no âmbito do estado do Espírito Santo.

Apresentamos abaixo a lista atualizada dos comitês estaduais, sendo que ao clicar no nome de cada comitê será feito o redirecionamento para os respectivos decretos estaduais de criação:

1. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piranga – MG

2. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piracicaba – MG

3. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Santo Antônio – MG

4. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Suaçuí – MG

5. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Caratinga – MG

6. Comitê da Bacia Hidrográfica Águas do Rio Manhuaçu – MG

7. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu – ES

8. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria do Doce – ES

9. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Joana – ES

10. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pontões e Lagoas do Rio Doce – ES

11. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Barra Seca e Foz do Rio Doce – ES

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
O quadro 8 do subitem 3.1.3 deste Relatório foi corrigido, conforme sugerido.

- **Item 3.3.1 do Relatório – Atribuições Operacionais**

MANIFESTAÇÃO DA ANA:
O referido critério é relevante e condizente com as atribuições legais previstas na legislação. Dessa forma, consideramos oportuna a sua manutenção tal como concebido.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As contribuições feitas pela ANA são extremamente relevantes para a consolidação e o aperfeiçoamento do trabalho.

MANIFESTAÇÃO DO CEIVAP:
Com o intuito de realizar capacitação e formação avançada na área de Gestão e Regulação de Recursos Hídricos, o CEIVAP apoia os membros da organização não governamental do segmento das organizações civis de recursos hídricos a cursarem o Mestrado Profissional em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos – ProfÁgua – ANA.

O apoio é feito através do ressarcimento das despesas decorrentes de deslocamento e alimentação e principalmente na discussão da construção do tema e sua relevância com a bacia hidrográfica.

O Comitê entende que este tipo de capacitação forma e transforma o membro em um multiplicador de conhecimento.

Desde a vigência da Deliberação que aprovou o apoio, dois membros já finalizaram o mestrado com as despesas pagas pelo Comitê, conforme regras estabelecidas na Deliberação CEIVAP nº 268/2018: http://ceivap.org.br/deliberacao/2018/deliberacao-ceivap-269.pdf

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
Embora sejam relevantes as informações apresentadas sobre o apoio a participação de membros do Comitê em cursos de mestrado, o critério trata da existência de um Plano de Capacitação, portanto, o Comitê não atendeu a este critério.

MANIFESTAÇÃO DO CBH DOCE:

Já no que se refere ao SUBITEM 3.3.1, Atribuições Operacionais, consta, no Quadro 14, a informação de que o CBH-Doce não realizou reuniões ordinárias com quórum mínimo e na periodicidade prevista nos últimos dois anos. No entanto, nos exercícios de 2018 e 2019, o CBH-Doce realizou 02 (reuniões ordinárias) em cada ano, sendo uma em cada semestre, conforme preconizado no Regimento Interno (print abaixo).

CAPÍTULO VIII

Do Funcionamento do Plenário

Art. 18. O Plenário do CBH-Doce reunir-se-á, ordinariamente, duas vezes por ano, sendo uma reunião por semestre e, extraordinariamente, quando convocado pelo seu Presidente, ou no mínimo por 1/3 (um terço) dos membros do CBH-Doce.

Parágrafo único: As reuniões ordinárias e extraordinárias do CBH-Doce serão públicas e, preferencialmente, em municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Doce.

Abaixo, apresentamos informações detalhadas acerca das reuniões ordinárias realizadas pelo CBH-Doce nos exercícios de 2018 e 2019, sendo:

Reunião	***Data***	***Documentos***
24ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CBH-DOCE	*12/06/2018*	*CONVOCATÓRIA* *ATA*
25ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CBH-DOCE	*06/12/2018*	*CONVOCATÓRIA* *ATA*
26ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CBH-DOCE	*28/06/2019*	*CONVOCATÓRIA* *ATA*
27ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CBH-DOCE	*10/12/2019*	*CONVOCATÓRIA* *ATA1*

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

Embora a análise da equipe de auditoria tenha sido os exercícios de 2017 e 2018, considerando que o Comitê apresentou informações atualizadas (2018 e 2019) sobre o cumprimento do critério *"Realização de reuniões ordinárias com quórum mínimo e na periodicidade prevista em regimento interno"*, a pontuação do quadro 14 foi mantida, uma vez que não foi encontrada no site do Comitê a ata da 27ª reunião.

MANIFESTAÇÃO DO CBH VERDE GRANDE

Quanto à metodologia de avaliação da maturidade da gestão (Quadros 12 e 14), veja Anexo 2 – Quadro Reuniões):

- *Atas em sua maioria já estão disponíveis no site.*

- *O Comitê realizou não somente Reuniões Plenárias Ordinárias (RO), quanto Extraordinárias (RE), em face da necessidade e também de eventos importantes, como rompimento de barragens (Brumadinho). Todas as reuniões tiveram quórum e foram realizadas sempre em observância às normas regimentais, desde convocação até sua realização.*

- *O Comitê possui apenas uma Câmara Técnica, por observância do melhor procedimento e, na medida da necessidade, são criados Grupos de Trabalho que se fazem Grupos Técnicos – GTs. Todas as reuniões são realizadas com quórum e observadas as normas para convocação, realização e ATA, Ajuda-Memória e/ou Parecer, em conclusão, sempre em observância às normas regimentais.*

- *Há duas Comissões Gestoras - de Alocação Negociada de Água, cujas reuniões observam os mesmos procedimentos previstos. A terceira Comissão será criada, para o Sistema Verde Grande.*

- *As reuniões "formais" da Diretoria colegiada, na atualidade, são realizadas também por meio de convocação, na mesma linha de procedimento.*

Assim reafirmamos que todas as reuniões são realizadas com quórum e com pautas "fortes" e muito debatidas, inclusive com participação de especialistas (até membro, inclusive) com expertise sobre assuntos, que se fazem capacitações capazes de reforçar a consciência crítica e o poder de decisão dos membros que, em sua maioria, são muito combativos e motivados.

***5.** Quanto a CAPACITAÇÕES:*

Como referenciado no item anterior os membros são submetidos a

a) "capacitações" esparsas sempre quando da discussão de algum assunto mais polêmico e que depende de maior conhecimento. Membros da Câmara Técnica, de Grupo Técnico, de Órgãos Gestores, do Ministério Público, Universidades (UFMG) ou qualquer outra pessoa com expertise são convidados a participar das reuniões e promover apresentação pertinente ao assunto em discussão para os membros e/ou público respectivos;

b) Membros fazem palestras em escolas, em eventos diversos e são incentivados em participar de eventos pertinentes a meio ambiente e recursos hídricos, especialmente na sua região e
c) Participação em eventos diversos a convite em indústrias, comunidades, escolas, etc.

d) Organização de eventos – Palestras e Seminários, esparsos em face da necessidade. Foram organizados alguns com foco no IGAM (outorgas); na ANA (Programa Produtor Rural); CPRM (diversos – quanto a estudos realizados na bacia); EPAMIG, IBAMA, Agência Peixe Vivo, etc.; seja para membros da Câmara Técnica ou membros do Plenário e público em geral.

Há um grande seminário previsto para agosto/2020 em parceria com o CBH São Francisco;

e) Os membros são insistentemente informados pela Secretaria quanto a capacitações, especialmente na ANA o que são feitas individualmente, na medida da necessidade de cada membro.

f) O Comitê tem preparado um PLANO de CAPACITAÇÃO para o público em geral com foco em escolas municipais e estaduais; entidades e produtores rurais (irrigação) de cidades e comunidades estratégicas na bacia, com formatos pertinentes, todas objetivando atender cidades e comunidades estratégicas na bacia considerando a vocação e acesso. Todavia este projeto teria que ser submetido ao Plenário e a Pandemia Covid-19, interrompeu o fluxo, mas pretendemos deixar aprovado para a próxima gestão.

g) A agência de bacia do CBH Verde Grande, Agência Peixe Vivo, contemplou em seu calendário de eventos para o 2º semestre deste ano uma capacitação para os novos membros do CBH Verde Grande, haja vista encerrar este ano o atual mandato, o que enseja a realização de membros para a renovação do Plenário. Em face da possibilidade de adiamento do atual mandato e, consequentemente, do Processo Eleitoral, tal capacitação será também adiada para o exercício posterior. Lembramos que tem pouco tempo que o Comitê possui Agência de Bacia - Delegatária (Agência PEIXE VIVO) em pleno exercício e agora, este ano, é que tem disponível um recurso, pequeno, possível de ser destinado à capacitação.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

É importante ressaltar que quando foram realizados os testes para confirmar o atendimento a este critério não foi encontrada no site do Comitê nenhuma ata de reunião. Após atualização do *site*, realizada em fevereiro de 2020, as atas estão disponíveis para a consulta dos interessados. Neste caso a pontuação foi recalculada, a partir da evidência da realização das reuniões.

Quanto às capacitações apresentadas, informa-se que o critério avaliado trata da existência de um Plano de Capacitação, portanto, considerando que o Comitê ainda não aprovou seu Plano de Capacitação, permanece sem atendimento ao critério.

- **Item 3.3.2 do Relatório - Planejamento, execução e monitoramento do PIRH (Pi)**

MANIFESTAÇÃO DA ANA:

Análise: o referido critério é relevante e condizente com as atribuições legais previstas na legislação. Dessa forma, consideramos oportuna a sua manutenção tal como concebido. Entretanto, esse componente não leva em conta o PAP como uma ferramenta de planejamento das ações do Plano. Por exemplo, no caso do São Francisco cuja avaliação consta como "Não foi evidenciada a divulgação do acompanhamento da execução do PIRH nos sítios eletrônicos dos comitês". O PAP (ações previstas, valores e execução) é disponibilizado no sítio eletrônico do Comitê. Ressaltamos ainda que a terceira faixa de valores do critério 'Planejamento, Execução e Monitoramento do PIRH' (Quadro 15) se encontra, aparentemente, com valor errado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
Concorda-se com as observações feitas pela ANA sobre o PAP, dessa forma, a equipe da CGU irá considerar atendido o critério quando o Comitê avalia o PIRH por meio do monitoramento do PAP. Quanto ao valor da terceira faixa no quadro 15 houve um engano da equipe de auditoria e o valor já foi alterado.

MANIFESTAÇÃO DO CEIVAP:
Destacamos que o PIRH do CEIVAP definiu 36 (trinta e seis) programas prioritários e o Comitê fez o planejamento e hierarquizou 10 (dez) programas como principais na construção do Plano de Aplicação Plurianual - PAP.

Desta forma o CEIVAP realiza o acompanhamento do PIRH através do Plano de Aplicação Plurianual (PAP) e do Sistema de Informações Georreferenciadas e Ambientais - SIGA-CEIVAP: http://sigaceivap.org.br/siga-ceivap/saibaMais.

A partir deste ano com a finalização da revisão do Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (PIRH-PS) e a construção do novo Sistema de Informações acreditamos que este acompanhamento possa ficar mais transparente.

As informações, sobre a complementação do Plano de Recursos Hídricos, estão disponíveis no SIGA: http://www.sigaceivap.org.br:8080/ceivap-gepro/relatorios/relatorioFicha.html?p=326&ordenacaoEntregas=null

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
Em consulta ao endereço eletrônico informado verificou-se que o Comitê acompanha e divulga as ações do PAP, portanto, a pontuação referente a este item será alterada no Quadro 16.

MANIFESTAÇÃO DO CBH VERDE GRANDE:
6) Quanto a CRITÉRIO DE PLANEJAMENTO ... (Quadro 16):

Quanto ao acompanhamento do Plano – PIRH, informamos que existe empresa contratada para elaboração do "Manual Operativo do Plano" – MOP, já em fase de finalização.

Todavia, quanto a este item, para subsidiar a CGU gostaríamos de ressaltar que acompanhamento do Plano não é uma tarefa fácil. Porque

1º. Os membros são voluntários e têm deveres funcionais particulares para seu sustento;

2º. Os Órgãos Gestores nem sempre tem condições de, em tempo apropriado, cumprir suas funções quanto a instrumentos: Outorga e Cobrança e conhecimento da realidade (águas subterrâneas, por exemplo) que sustentaria a melhor emissão das outorgas em especial, de grande porte.

Exemplificando ações necessárias:

• A bacia e, por consequência o Comitê, está na dependência do conhecimento do potencial do aquífero para emissão segura de outorgas de águas subterrâneas por parte dos órgãos gestores estaduais.

• Evitar outorgas de grande porte se não muito embasada em conhecimento científico.

Em MG, na bacia foi dado outorga a dezenas de poços tubulares profundos e de águas superficiais para empreendimento de grandíssimo porte cujo estado preocupa com o benefício econômico esquecendo de produtores e os empreendimentos a jusante e, ainda assim, foi aprovada ampliação nestes dias noticiada, a despeito do desconhecimento do potencial subterrâneo, das investidas do Ministério Público, das denúncias ao Comitê e de um estudo preliminar que desnuda a carência na micro região e na bacia, comprometidas.

• Atualização de análises de outorgas (produtores por vezes estão sendo autuados, mesmo que os processos estejam protocolizados e a inadimplência, no caso, seja do órgão gestor);

• Implantação de cobrança de competência estadual, tanto para águas superficiais quanto subterrânea.

3º. Muitas ações dependem de decisões políticas e nem sempre os agentes políticos defendem o que consta do Plano, afora se os interesses forem coincidentes e convenientes e

4º. Investimentos dependem de decisões de governo cujo caminho apenas o "poder político" percorre, mas o próprio governo "financia" Planos e não os leva em conta! Os gestores nem os conhece direito, até porque há rotatividade de gestores e nem sempre os cargos são ocupados por pessoas com expertise técnica "na área".

Exemplificando:

• Em 2011 o Plano de Recursos Hídricos da Bacia (agora sendo atualizado pelo MOP) foi aprovado. Como a bacia é cárstica e plana, não há condições favoráveis para barramentos na calha. Há sugestões de pequenos barramentos em afluentes, a projetar e de pequeno aporte.

• Como as terras com vocação para agricultura são férteis já tendo Distritos de Irrigação implantados (do Gorutuba –DIG; de Jaíba – DIJ, de Estreito e Cova da mandioca e a ASSIEG), a demanda é cada vez maior e a oferta cada vez menor, então há necessidade de pequenas transposições de outras bacias.

• Na bacia do Verde Grande a maior cidade é Montes Claros, com população residente de aproximadamente 500.000 pessoas, afora uma enorme população flutuante diária, já que a cidade é polo de indústria, comércio e serviços, em especial de educação e saúde que precisa de água em quantidade e qualidade. Todavia, a cidade não possui nenhum rio caudaloso no entorno e seu abastecimento é feito por vários sistemas, inclusive com água subterrânea. A barragem que supre a maior parte do Sistema de abastecimento humano (barragem de Juramento) fica em outro município.

• Assim o Plano considerou para o cenário atual (2011), como real necessidade para suprimento do abastecimento humano de Montes Claros e cidades do entorno a construção

da Barragem CONGONHAS idealizada e licenciada pelo DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, unidade Montes Claros-MG. Apesar de estar com Licença de instalação e o Comitê a defender sempre com veemência, já que a transposição é pequena, o custo da obra e da desapropriação ser baixos e já ter uma estrutura para recebimento de suas águas pronto porque fora ampliada a estrutura da barragem/sistema de Juramento, o Governo de Minas (anterior) foi capaz de criar um sistema Pacuí, acirrando outros conflitos e sabendo ser impossível suprir o abastecimento!

- *O que se pretende é trazer águas do rio São Francisco que, sabidamente, precisa de aporte e não de retirada.*

Ademais, os valores gastos no sistema Pacuí seriam quase os necessários para a construção da barragem CONGONHAS que beneficiaria também o estado, via Companhia de Saneamento – COPASA, cujos gestores locais, conhecedores, a defendem também com veemência.

Mas ao que parece este não é o entendimento dos governos estadual (MG) e federal, quiçá do municipal.

Já aconteceu ser disponibilizado recurso orçamentário-financeiro para esta obra e, em contrapartida, "ocorrer campanha" para o desvio dos recursos para obras outras!

Desde 2005 o Comitê reconheceu por Deliberação este Barramento de CONGONHAS, que está com Licença de Instalação válida, mas próximo a vencer!

Então, nos parece haver uma dissociação da vontade política com a realidade, havendo necessidade de redirecionamento do Planejamento macro!

Fica, pois, patente que o próprio Governo e o "poder político" fragilizam o sistema, infelizmente!

Enfatizamos que a Barragem CONGONHAS é uma obra importantíssima tanto para a cidade de Montes Claros e pequenas cidades no entorno e percurso, tanto da bacia doadora como da bacia do Verde Grande, pelo aporte substancial do recurso água.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

As informações apresentadas pelo Comitê esclarecem as dificuldades encontradas para monitoramento do PIRH, entretanto, não alteram a situação identificada neste critério.

MANIFESTAÇÃO DO CBH DOCE:

No que se refere ao SUBITEM 3.3.2 que trata do Planejamento, execução e monitoramento do Plano Integrado de Recursos Hídricos, consta, no Quadro 16, a informação de que não foi evidenciado, por parte do CBH-Doce, o acompanhamento da execução do PIRH, nem sua divulgação no sítio eletrônico dos comitês.

Cumpre ressaltar, no entanto, que o CBH-Doce possui e atualiza periodicamente o Portal de Acompanhamento das Ações dos Comitês da Bacia do Rio Doce, criado com o objetivo de

divulgar, de forma clara e objetiva, informações sobre ações executadas pelos comitês com os recursos financeiros arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos nos rios federais (rios que perpassam por mais de um estado) e nos rios do estado de Minas Gerais.

Importante frisar que o Portal se refere à execução das ações do comitê, conforme priorizado no Plano de Aplicação Plurianual, aprovado pelos CBHs, não abrangendo a totalidade dos programas elencadas no PIRH/PARHs.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
Em consulta ao site do Comitê (http://www.cbhdoce.org.br/pirh-parh-pap/pap/relatorio-anual-de-acompanhamento), verificou-se que o Comitê acompanha e publica a execução do PAP, portanto, a pontuação referente a este item será alterada no Quadro 16.

- **Item 3.3.3 deste Relatório - Implementação de Instrumentos da PNRH (Ii)**

MANIFESTAÇÃO DA ANA:
O referido critério é relevante e condizente com as atribuições previstas na legislação. Dessa forma, consideramos oportuna a sua manutenção tal como concebido. Entretanto, não está claro o critério utilizado para esse componente uma vez que o relatório faz menção a “Dessa forma, em relação a esse critério, foi considerado o posicionamento da ANA”. Além disso, cumpre esclarecer que em relação ao instrumento ‘Enquadramento dos corpos d’água em classes de uso’, salvo melhor juízo, nenhum comitê de bacia interestadual submeteu ao CNRH a aprovação do referido instrumento. Isso inclui o comitê de bacia Piracicaba, Capivari e Jundiaí. Adicionalmente, conforme o artigo 2º da Deliberação nº 218/2014, o Ceivap afirma que “são considerados usos insignificantes de recursos hídricos (ou ‘de pouca expressão’) na bacia do rio Paraíba do Sul, para fins de outorga e cobrança:

I - as derivações e captações para quaisquer usos de águas superficiais com vazões de até 1 (um) litro por segundo, bem como os lançamentos correspondentes;

II - os usos de água para geração de energia elétrica em Centrais Geradoras Hidrelétricas – CGHs com potência instalada de até 1 (um) MW (megawatt).”

Dessa forma, entendemos que o referido comitê atendeu a “Avaliação do critério Implementação de Instrumentos da PNRH (Ii)” em relação elaboração da 'proposição de classificação de usos de usos de pouca expressão para efeitos de outorga nos rios de domínio da União'.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
Conforme observado pela ANA a redação do quadro 18 será alterada uma vez que foi considerado, em relação ao enquadramento, a posição da ANA e não o que o Comitê declarou. Considerando que nenhum Comitê submeteu a aprovação do enquadramento ao CNRH a pontuação em relação a esse critério foi revista.

MANIFESTAÇÃO DO CEIVAP:
O CEIVAP possui proposição de classificação de usos de pouca expressão, considerados insignificantes, conforme descrito no art. 2º da Deliberação CEIVAP nº 218/2014: http://ceivap.org.br/deliberacao/2014/deliberacao-ceivap-218.pdf

Quanto ao enquadramento, dentro da complementação do Plano de Recursos Hídricos, foi prevista a ação relacionada à Proposta de Enquadramento das Águas Superficiais da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, no Produto Parcial 04.1 - Propostas de Ações, Intervenções e Programa de Investimentos. Além disso, no Produto Parcial 04.2 – Diretrizes para os Instrumentos de Gestão, foram apresentadas as Diretrizes para o Enquadramento dos corpos d'água na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.

Todas as informações, sobre os dois produtos, estão disponíveis no Sistema de Informações Geográficas e Ambientais da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (SIGA CEIVAP), em: http://www.sigaceivap.org.br:8080/ceivap-gepro/relatorios/relatorioFicha.html?p=326&ordenacaoEntregas=null

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
A pontuação não será alterada, uma vez que o Comitê informou que cumpriu o critério referente à proposição de classificação de usos de pouca expressão, mas, por outro lado, a ANA informou que nenhum Comitê aprovou o enquadramento.

MANIFESTAÇÃO DO CBH DOCE:
*Em relação ao **SUBITEM 3.3.3,** que trata da implementação de instrumentos da **Política Nacional de Recursos Hídricos,** consta, no Quadro 18, que o CBH-Doce não aprovou o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso.*

A informação é procedente, considerando que, de fato, ainda não houve a aprovação do enquadramento no âmbito do CBH-Doce. Cumpre ressaltar, porém, que, em abril de 2019, o CBH-Doce aprovou, por meio da Deliberação Normativa CBH-Doce nº 75, o Termo de Referência para a revisão do Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Doce e elaboração da proposta de Enquadramento.

A contratação será feita pela Agência Nacional de Águas, sendo que o edital de licitação já se encontra publicado, com previsão de abertura dos envelopes no dia 07 de julho de 2020, sendo que os documentos estão disponíveis no Site da ANA.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As informações apresentadas demonstram que o Comitê está avançando na implementação do critério de aprovação do enquadramento. Não houve alteração na pontuação deste critério.

- **Item 3.3.4 do Relatório - Sustentabilidade financeira (Sf)**

MANIFESTAÇÃO DA ANA:

Análise: *o referido critério é muito relevante. Entretanto, dentre as bacias que possuem alguma dependência financeira em relação aos repasses adicionais da ANA, consideramos oportuno escalonar em faixas adicionais o grau de dependência. Além disso, tal escalonamento se justifica porque o referido nível de dependência pode variar significativamente ao longo do tempo e dotando o quadro com faixas mais estreitas melhoramos a 'sensibilidade' da avaliação.*

Situação Pontuação (Sf)	Limiar de independência financeira
Não há agência de água ou entidade delegatária-ED instituída. Através de um escritório de apoio administrativo financiado integralmente pela ANA, o comitê exerce suas atividades.	0
Existe agência de água ou ED instituída. Os recursos arrecadados com a cobrança são suficientes para o custeio de até 70 das atividades do comitê.	50
Existe agência de água ou ED instituída. Os recursos arrecadados com a cobrança são suficientes para o custeio de até 85 das atividades do comitê.	70
Existe agência de água ou ED instituída. Os recursos arrecadados com a cobrança são suficientes para o custeio de até 99 das atividades do comitê.	90
Existe agência de água ou ED instituída. O comitê não depende de transferência de recursos para custeio. Apresenta plena sustentabilidade financeira.	100

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

As contribuições feitas pela ANA são extremamente relevantes para a consolidação e o aperfeiçoamento do trabalho. Concordamos com os argumentos apresentados, e em caso de nova avaliação iremos aperfeiçoar os indicadores considerando as contribuições sugeridas.

MANIFESTAÇÃO DO CEIVAP:

Há dois anos a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP), Secretaria Executiva do CEIVAP, não recebe recursos para o custeio de suas atividades.

Isto se deve ao fato que em 2018 foi aprovado o aumento do Preço Público Unitário (PPU) em 100% o que possibilitou a execução das atividades sem o apoio financeiro da Agência Nacional de Águas (ANA), conforme Deliberação CEIVAP nº 259/2018: http://ceivap.org.br/deliberacao/2018/deliberacao-ceivap-259.pdf

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

Considerando as informações apresentadas pelo CEIVAP a pontuação será alterada no quadro 20.

MANIFESTAÇÃO CBH DOCE:

No que se refere ao SUBITEM 3.3.4, Sustentabilidade Financeira, o Quadro 20, apresenta a informação de que o CBH-Doce possui agência de água ou entidade delegatária instituída, porém dependem de transferência de recurso para o custeio de suas atividades.

Em relação a esse item, cumpre destacar que a Agência Nacional de Águas repassou, entre 2011 e 2018, recursos adicionais, conforme regulamentado em Contrato de Gestão, para suporte financeiro à entidade delegatária. No entanto, esse repasse foi descontinuado a partir de 2019, sem previsão de retomada.

Diante disso, o CBH-Doce tem buscado estratégias para promover a adequação da estrutura da entidade à capacidade financeira, a fim que haja sustentabilidade sem a dependência de aportes adicionais.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
Considerando que o Comitê ainda está se estruturando para conseguir sua autossuficiência financeira, permanece a mesma pontuação para este critério.

- **Item 3.3.5 do Relatório - Transparência e Accountability (Ta).**

MANIFESTAÇÃO DA ANA:

Análise: *o referido critério é relevante e condizente com as atribuições legais previstas na legislação. Adicionalmente, entretanto, consideramos que em geral os comitês se comunicam muito pouco e/ou de forma precária com a sociedade em geral. Nesse sentido, sugerimos que analisem a possibilidade de inserir para os comitês um tópico de avaliação adicional que consistiria em elaborar e implementar um 'plano de comunicação' com foco na sociedade e, eventualmente, com foco aos usuários de* recursos hídricos também uma vez que estes é que financiam as ações do comitê.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As contribuições feitas pela ANA são extremamente relevantes para a consolidação e o aperfeiçoamento do trabalho. Concordamos com os argumentos apresentados, e em caso de nova avaliação iremos aperfeiçoar os indicadores considerando as contribuições sugeridas.

MANIFESTAÇÃO DO CBH VERDE GRANDE:
7. Quanto ao PLANO DE COMUNICAÇÃO (Quadro 21):

Informamos que o Comitê está com o site no ar, mas sendo alimentado por funcionários da Agência/Secretaria do Comitê, de forma provisória até que seja contratada empresa para construção e alimentação do PLANO DE COMUNICAÇÃO.

Neste sentido informamos também que a pandemia atrasou a contratação. O TDR está pronto e já foi submetido à Diretoria que requereu maior discussão prevista para reunião já convocada para meados de junho. Na sequência, na forma aprovada, será lançado o Edital para sua contratação.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As informações apresentadas demonstram que o Comitê está avançando na elaboração do Plano de Comunicação. Não houve alteração na pontuação deste critério.

Considerando que a manifestação do CBH do São Francisco foi apresentada de maneira geral sobre o relatório, ela será detalhada a seguir:

"Cumprimentando-o cordialmente, vimos pelo presente, à vista do teor do Ofício em epígrafe da lavra de Vossa Senhoria, que encaminha o Relatório Preliminar de Avaliação da Complexidade e Maturidade da Gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) Interestaduais, contendo os registros decorrentes de ação de controle de natureza exploratória realizada pela CGU sobre a atuação dos nove comitês de bacia interestaduais, inicialmente cumprimentar a iniciativa dessa diligente Controladoria Geral da União debruçar-se sobre tão relevante tema e elaborar minudente e relevante análise do desempenho dos comitês de bacia interestaduais, isto é, aqueles que à luz da Lei nº 9433/97, estão incumbidos de promover a gestão dos rios de domínio federal.

Sob esta ótica, o trabalho desvela conceitos e resultados inolvidáveis, a começar pela importância estratégica que tem a água para o desenvolvimento sustentável do Brasil, a vantagem no contexto mundial das nossas reservas hídricas e a necessidade de que tal patrimônio natural seja preservado, tendo em vista ser um recurso natural renovável, porém finito, sujeito, portanto, a declinar se gerido de forma incongruente e imponderada. Portanto, a boa gestão dos recursos hídricos é conditia sine qua non para que o Brasil galgue os patamares civilizatórios de player global e promova o bem-estar de sua população.

Gize-se, por essencial, que igualmente o Relatório em epígrafe destaca o protagonismo central exercido pelos comitês de bacia, entes paraestatais criados a partir do advento da Política Nacional de Recursos Hídricos, como peça-chave para atingimento dos objetivos traçados na Lei das Águas, não por acaso considerado o "Parlamento das Águas", justamente por abarcar em seu bojo os legítimos representantes dos diversos segmentos da respectiva bacia hidrográfica, que interagem de forma democrática, participativa e descentralizada, corolários que inspiram a legislação pátria a partir do modelo francês de gestão das bacias hidrográficas.

Com efeito, no que tange especificamente aos resultados obtidos pelo trabalho concernente ao Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – CBHSF, louve-se o reconhecimento de

ser o colegiado que apresenta maior grau de complexidade, face a magnitude da bacia hidrográfica sanfraciscana, com uma população estimada em cerca de 15 milhões de brasileiros e brasileiras que vivem dentro deste imenso território, superior a 640.000 Km², cujo curso d'água principal e afluentes são responsáveis pelo atendimento de cerca de 70% da demanda hídrica da Região Nordeste, abstraindo deste percentual aqueles que deverão dentro em breve se beneficiar com a transposição das águas do Rio São Francisco. Sendo assim, diante da magnitude destes números, é intuitivo que sobrevém em contrapartida uma complexa gama de situações e interesses, não raro conflituosos, que devem ser geridos de forma proficiente, com o fito de atender com equidade e justiça social as demandas destes atores, destacando que, como cediço, em situações de escassez hídrica a prioridade deve ser a dessedentação humana e animal, além da garantia das vazões mínimas que assegurem a manutenção dos serviços ambientais promovidos pelos ecossistemas ao longo de toda a bacia.

Posto isto, o Relatório nos brinda com valiosos parâmetros de desempenho, que doravante serão incorporados aos nossos padrões de performance no atingimento dos objetivos insertos em nosso Plano Decenal da Bacia, igualmente o documento em comento abarca e incorpora métricas sociais extremamente pertinentes e que podemos afiançar estão sendo aprimorados e postos em prática, como a criação de um Sistema de Informação dos usos na Bacia do São Francisco e o enquadramento dos trechos da calha, notadamente nos locais em que as intervenções antropogênicas são mais intensas e os adensamentos populacionais acabam por conspurcar a qualidade das águas, o que por si só já se constitui em imenso desafio, consubstanciado no melhoramento contínuo nos padrões quali-quantitativos.

Sob este prisma, o CBHSF não pode se omitir em dar loas à iniciativa da Controladoria Geral da União por debruçar-se sobre o desempenho dos comitês de bacia interestaduais, é primordial estabelecer com este relevante ator institucional um permanente e estreito diálogo, capaz de gerar bons frutos e dividendos na superação de impasses e gargalos que em última instância acabam por interferir no desempenho do comitê, prejudicando o conjunto majoritário da sociedade brasileira.

Alfim, parabenizamos a CGU e ratificamos o compromisso de perseguir os pressupostos do desenvolvimento sustentável, atuando sob os estritos lindes emanados da lei, buscando a melhoria da qualidade de vida dos nossos concidadãos e um Rio São Francisco vivo e pujante, que não por acaso ostenta o dístico de Rio da Integração Nacional, sendo assim colocamo-nos ao vosso inteiro dispor para prestar quaisquer esclarecimentos adicionais subjacentes ao recebimento desta missiva."

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:
As observações feitas pelo Comitê do São Francisco sobre o Relatório são extremamente relevantes e contribuem para a consolidação do trabalho realizado.

Por fim a ANA, fez algumas sugestões na redação do Relatório, que foram incluídas nesta versão final, e apresentou a seguinte conclusão:

“23. A medida em que a ferramenta Análise Multicritério de Apoio à Decisão - MCDA permite a inserção e análise simultânea de temas que, em princípio, não são comparáveis, mas cuja análise com método é essencial para a sua avaliação integrada, de fato propiciou a desejável avaliação sistêmica de parte dos entes do Singreh. No presente caso, a referida avaliação foi realizada no âmbito das instâncias que atuam diretamente nas bacias hidrográficas, com ênfase nos comitês de bacia interestaduais.

24. Nesse contexto, a inserção da análise bidimensional em termos gráficos facilitou a avaliação e a visualização integrada dos atributos dos indicadores utilizados. Os referidos temas agregam em suas métricas de análise multicritério razoável gama de atributos, quantitativos e qualitativos que, uma vez ponderados, se mostraram muito importantes para lidar com a diversidade e complexidade que esses atributos representam em conjunto para possibilitar a aferição então realizada.

25. Em que pese a necessidade de ajustes no MCDA, sobretudo no aperfeiçoamento do Indicador de Complexidade da Gestão da Bacia Hidrográfica - IC, a ferramenta se mostra muito promissora para a avaliação integrada do Sistema de Gestão da bacia. Além disso, tendo em vista a flexibilidade e simplicidade da ferramenta, acredita-se que tenha potencial para ser utilizada na avaliação de outros entes do Singreh.

26. Finalmente, consideramos que a “avaliação da complexidade e maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais” deva, de preferência, ser separada entre os comitês que tem cobrança implementada daqueles que não a possuem. Inclusive destacamos que, em função da referida diferenciação, os instrumentos de contratualização – incluindo obrigações e metas dos Programas de Trabalho - das referidas entidades também se distinguem significativamente. O Portal da ANA possui as principais informações referentes aos contratos de gestão, termos de parceria e termo de colaboração em vigência: https://www.ana.gov.br/aguas-no-brasil/sistema-de-gerenciamento-de-recursos-hidricos/agencias-de-agua/agencias-de-agua/

27. Portanto, em função do diferencial que a quantidade e a regularidade em que o referido aporte de recursos propicia para a implementação dos programas e ações previstos nos respectivos planos de recursos hídricos e na própria organização política dos comitês, com reflexos tão distintos nas escalas e abordagens, não recomendamos compará-las.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

Novamente ressaltamos a importância para o aperfeiçoamento do trabalho e da metodologia utilizada, a análise criteriosa feita pela ANA. Todas as sugestões e críticas que não puderam ser consideradas neste Relatório serão apreciadas em caso de nova avaliação a ser feita por esta CGU.

II – MANIFESTAÇÃO DOS CONSULTORES DO PROJETO CONEXÃO ÁGUA

A partir de reunião realizadas em 23 de junho de 2020, foram recebidas as seguintes recomendações para aprimoramento dos indicadores de complexidade e maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais:

1. Indicador de Complexidade (IC):

- Foi sugerida a inclusão da população da bacia como critério de complexidade, sendo a complexidade diretamente proporcional à população.
- Foi sugerida a consideração de critérios como o número de municípios, indústrias ou empresas de grande porte. Essas informações podem refletir o nível de articulação que o Comitê precisa fazer para trabalhar a bacia hidrográfica como unidade de planejamento.

1.1. Critério Número de Outorgas (No):

- Foi sugerida a contabilização do número de outorgas em rios de domínio estadual e em águas subterrâneas;
- Foi emitido alerta sobre a diferença de complexidade para cada outorga ser diferente. Citou-se como exemplo a diferença entre as outorgas para transposição nos rios São Francisco, Paraíba do Sul e na transposição da bacia PCJ para a Região Metropolitana de São Paulo em relação à simples outorgas para captação de vazões muito inferiores;
- Captações clandestinas e usuários dispensados de outorga também aumentam a complexidade da gestão e não foram contabilizados no indicador;
- Outorgas de diferentes complexidades poderiam obter pesos diferentes;

1.2. Critério Nível de Conflitos (Nc):

- Transposições entre diferentes bacias hidrográficas foram indicados como critérios agravantes do nível de conflitos.

2. Indicador de Maturidade (IM):

2.1. Critério Planejamento, execução e monitoramento do Plano Integrado de Recursos Hídricos (Pi):

- Foi sugerida a avaliação da qualidade do monitoramento da implementação do PIRH.

2.2. Critério Sustentabilidade Financeira (Sf)

- Foi sugerido o aprimoramento, uma vez que a sustentabilidade é diferente para os comitês que realizam a cobrança. A definição de sustentabilidade financeira precisa ser aprimorada.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

As contribuições são relevantes para o aperfeiçoamento do trabalho e da metodologia utilizada. Todas as sugestões e críticas que não puderam ser consideradas neste Relatório serão apreciadas em caso de nova avaliação a ser feita por esta CGU.